This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Это цифровая коиия книги, хранящейся для иотомков на библиотечных иолках, ирежде чем ее отсканировали сотрудники комиании Google в рамках ироекта, цель которого - сделать книги со всего мира достуиными через Интернет.

Прошло достаточно много времени для того, чтобы срок действия авторских ирав на эту книгу истек, и она иерешла в свободный достуи. Книга иереходит в свободный достуи, если на нее не были иоданы авторские ирава или срок действия авторских ирав истек. Переход книги в свободный достуи в разных странах осуществляется ио-разному. Книги, иерешедшие в свободный достуи, это наш ключ к ирошлому, к богатствам истории и культуры, а также к знаниям, которые часто трудно найти.

В этом файле сохранятся все иометки, иримечания и другие заииси, существующие в оригинальном издании, как наиоминание о том долгом иути, который книга ирошла от издателя до библиотеки и в конечном итоге до Вас.

Правила использовапия

Комиания Google гордится тем, что сотрудничает с библиотеками, чтобы иеревести книги, иерешедшие в свободный достуи, в цифровой формат и сделать их широкодостуиными. Книги, иерешедшие в свободный достуи, иринадлежат обществу, а мы лишь хранители этого достояния. Тем не менее, эти книги достаточно дорого стоят, иоэтому, чтобы и в дальнейшем иредоставлять этот ресурс, мы иредириняли некоторые действия, иредотвращающие коммерческое исиользование книг, в том числе установив технические ограничения на автоматические заиросы.

Мы также иросим Вас о следующем.

- Не исиользуйте файлы в коммерческих целях.
  Мы разработали ирограмму Поиск книг Google для всех иользователей, иоэтому исиользуйте эти файлы только в личных, некоммерческих целях.

- Не отиравляйте автоматические заиросы.
  Не отиравляйте в систему Google автоматические заиросы любого вида. Если Вы занимаетесь изучением систем машинного иеревода, оитического расиознавания символов или других областей, где достуи к большому количеству текста может оказаться иолезным, свяжитесь с нами. Для этих целей мы рекомендуем исиользовать материалы, иерешедшие в свободный достуи.

- Не удаляйте атрибуты Google.
  В каждом файле есть "водяной знак" Google. Он иозволяет иользователям узнать об этом ироекте и иомогает им найти доиолнительные материалы ири иомощи ирограммы Поиск книг Google. Не удаляйте его.

- Делайте это законно.
  Независимо от того, что Вы исиользуйте, не забудьте ироверить законность своих действий, за которые Вы несете иолную ответственность. Не думайте, что если книга иерешла в свободный достуи в США, то ее на этом основании могут исиользовать читатели из других стран. Условия для иерехода книги в свободный достуи в разных странах различны, иоэтому нет единых иравил, иозволяющих оиределить, можно ли в оиределенном случае исиользовать оиределенную книгу. Не думайте, что если книга иоявилась в Поиске книг Google, то ее можно исиользовать как угодно и где угодно. Наказание за нарушение авторских ирав может быть очень серьезным.

О программе Поиск кпиг Google

Миссия Google состоит в том, чтобы организовать мировую информацию и сделать ее всесторонне достуиной и иолезной. Программа Поиск книг Google иомогает иользователям найти книги со всего мира, а авторам и издателям - новых читателей. Полнотекстовый иоиск ио этой книге можно выиолнить на странице `http://books.google.com/`

JS5321
M618
1888

МѢСТНОЕ

УПРАВЛЕНІЕ

АНГЛІИ и ГЕРМАНІИ

СЭРЪ РОБЕРТЪ МОРІЕРЪ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1888.

СЭРЪ РОБЕРТЪ МОРІЕРЪ.

МѢСТНОЕ УПРАВЛЕНІЕ

ВЪ

АНГЛІИ и ГЕРМАНІИ.

HOOVER LIBRARY

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1888.

ВЪ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТИПОГРАФІИ

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Вопросъ о мѣстномъ управленіи съ каждымъ годомъ все громче и громче стучится въ двери законодательныхъ собраній Европы. Каждый годъ родятся и умираютъ новые проекты, а рѣшеніе этого вопроса не подвигается къ концу. Повсюду встрѣчается одно и тоже явленіе. Общество какъ будто выросло изъ своей политической одежды и безпомощно неудомѣваетъ, изъ чего бы сшить себѣ другую: изъ новой ли матеріи со старымъ узоромъ, либо изъ старой матеріи, украшенной новымъ узоромъ. Повсюду является раздвоеніе между обществомъ и государствомъ, которыя искоса поглядываютъ одно на другое, не зная, какъ относиться другъ къ другу,—какъ къ будущему владыкѣ или будущему подневольнику. Повсюду врачи консультанты усматриваютъ одну и ту же причину болѣзни—въ несовершенствѣ учрежденій, связующихъ соціальныя единицы съ политическимъ центромъ, и заключаютъ, что лекарство надобно искать въ преобразованіи сихъ учрежденій.

Соедините, говорятъ они, случайные атомы человѣческихъ существъ въ органическія группы, поставьте эти

группы въ органическую связь съ національными или государственными центрами,—и задача будетъ разрѣшена. Иными словами: старайтесь сыскать правильное отношеніе единицы человѣческой къ мѣстному управленію, а мѣстнаго управленія къ центральному, и если отыщете его,—тогда найденъ будетъ и вѣрный путь къ выздоровленію.

Удивительно, сколько изыскателей работаетъ на этомъ полѣ, какое разнообразіе въ ихъ качествѣ, какая противоположность у нихъ въ методѣ.

Мы поставили себѣ задачею предложить очеркъ мѣстнаго управленія въ Германіи и остановились на изданномъ для восточныхъ провинцій Пруссіи законѣ объ устройствѣ уѣзда (соотвѣтствующаго графству въ Англіи). Сдѣлали мы это потому, что приведенный законъ—единственная вполнѣ законченная и научно обработанная часть прусскаго законодательства о мѣстномъ управленіи. Но, чтобы понять вполнѣ значеніе этой реформы, необходимо нѣкоторое знакомство съ соціальнымъ и политическимъ состояніемъ страны, гдѣ она должна имѣть примѣненіе. Поэтому, позволяемъ себѣ предпослать, въ объясненіе ея, краткій историческій очеркъ, дабы читатель могъ войти въ *идею* мѣстнаго управленія, какъ оно представляется германскому законодателю.

Безъ преувеличенія можно сказать, что упомянутый законъ могъ явиться въ свѣтъ не иначе, какъ подъ вліяніемъ того ученія о самоуправленіи, коего краснорѣчивымъ и

неутомимымъ проповѣдникомъ, въ послѣднія 20 лѣтъ, былъ профессоръ Гнейстъ. Это ученіе построено на глубокомъ анализѣ историческаго матеріала, легшаго въ основу англійскаго самоуправленія. Разнообразныя сочиненія Гнейста о самоуправленіи въ Англіи, объ англійскихъ общинныхъ учрежденіяхъ, объ англійской администраціи — съ избыткомъ вооружили германскихъ его читателей свѣдѣніями, необходимыми для правильной оцѣнки излагаемаго имъ ученія.

Результаты изслѣдованій этого ученаго во многомъ противорѣчатъ принятымъ мнѣніямъ, какъ либеральнымъ, такъ и консервативнымъ. Они діаметрально противоположны ходячимъ на континентѣ понятіямъ о парламентаризмѣ. Мы съ своей стороны думаемъ, что правда на сторонѣ Гнейста, а опровергаемыя имъ ходячія мнѣнія, по большей части, неправильны. Во всякомъ случаѣ мы считаемъ безусловно необходимымъ ознакомить нашихъ читателей, хотя бы въ самой краткой формѣ, съ выводами Гнейста, имѣющими столь важное научное значеніе и нынѣ, въ видѣ положительнаго закона, ожидающими практической повѣрки.

Въ первой части настоящаго труда, мы, слѣдуя Гнейстову методу сравнительнаго историческаго анализа, представляемъ очеркъ фактовъ, объясняющихъ отношеніе мѣстныхъ учрежденій въ Германіи и Англіи къ общегосударственнымъ учрежденіямъ. Вторая часть посвящена

характеристикѣ дореформеннаго административнаго строя Пруссіи и перемѣнъ, произведенныхъ въ немъ закономъ 13 Декабря 1872 года.

Предварительно, однако, объяснимъ въ нѣсколькихъ словахъ сущность ученія профессора Гнейста.

Въ 18-мъ столѣтіи, Англія, по справедливости, приковывала къ себѣ вниманіе всѣхъ политическихъ мыслителей, какъ единственная страна въ Европѣ, обладавшая политическою свободою. Разсматривая причины этого явленія, приходили къ такому заключенію, что англичане свободны потому, что имѣютъ самоуправленіе, а самоуправленіе имѣютъ потому, что у нихъ существуютъ парламентскія учрежденія. И такъ на материкѣ Европы сложилось ходячее мнѣніе, что непремѣннымъ условіемъ политической свободы является созданіе парламентскихъ учрежденій. Опредѣлите цензъ; раздѣлите страну на избирательные участки; выберите представителей; сыщите гдѣ нибудь просторную залу для открытія засѣданій — вотъ и все дѣло сдѣлано. Остальное-де явится само собою. Отъ парламента родится самоуправленіе, а самоуправленіе породитъ свободу. Профессоръ Гнейстъ первый съ очевидностью объяснилъ своимъ соотечественникамъ то, что всѣ мы (англичане) хорошо знаемъ, а именно, что выводъ долженъ быть совсѣмъ противоположный. Мы устроились въ своемъ самоуправленіи, потому что имѣли уже свободу въ древне-тевтонскомъ, положительномъ и конкретномъ

смыслѣ слова freedom, а не въ отвлеченномъ и отрицательномъ смыслѣ термина liberté. Въ силу того именно, что мы пользовались уже самоуправленіемъ въ мѣстныхъ своихъ дѣлахъ, и возникъ у насъ такой парламентъ, при посредствѣ коего устроилось участіе наше въ дѣлахъ государственныхъ. Словомъ сказать, въ ходячей континентальной доктринѣ принято за причину то, что есть не причина, а послѣдствіе. Но главнѣйшій выводъ изъ изслѣдованій Гнейста заключается въ томъ, что самое основаніе самоуправленія въ Англіи существенно отличается отъ континентальныхъ подражаній и даже отъ нынѣшняго обычнаго представленія самихъ англичанъ, и что оно діаметрально противоположно тому, что нынѣ понимаютъ подъ представительнымъ правленіемъ. Гнейстъ доказываетъ, что самоуправленіе состоитъ въ *исполненіи воли государственной* и *совершеніи дѣла государственнаго* посредствомъ отдѣльныхъ единицъ изъ мѣстнаго общества,—а совсѣмъ не въ исполненіи воли членовъ мѣстнаго общества и совершеніи мѣстнаго ихъ дѣла посредствомъ делегатовъ или представителей, избираемыхъ этими членами; что *мѣстныя* учрежденія въ Англіи всегда были учрежденія *государственнаго* порядка, дѣлавшія дѣло *государственное*; что лорды - лейтенанты, шерифы, мировые судьи были не выборные чины, дѣйствовавшіе по уполномочію избирателей, а королевскіе судьи, имъ назначенные на королевское, т. е. на государ-

ственное дѣло; что четвертныя засѣданія (quarter sessions) были не мѣстными парламентами графствъ, приходскія собранія не приходскими парламентами, для составленія или измѣненія законовъ, а государственными установленіями, обязанными исполнять безпрекословно общегосударственные законы, что мѣстные сборы графствъ и приходовъ были не добровольно на себя принятыя ими тяготы, а повинности, безпристрастно наложенныя государственнымъ парламентомъ. Словомъ, что самоуправленіемъ общество запрягается на службу государству, а не государство разчленяется на акціонерныя общества подъ управленіемъ выборныхъ директоровъ.

Вотъ, не болѣе, конечно, какъ въ самыхъ общихъ чертахъ, куда клонится ученіе профессора Гнейста. Составить себѣ точное о немъ понятіе возможно лишь изучивъ труды этого писателя, хотя бы уже потому, что аргументація его постоянно выливается въ выпуклую форму примѣровъ, почерпнутыхъ изъ исторіи. Въ частности, однако, укажемъ на два мѣста въ сочиненіяхъ Гнейста. Въ нихъ онъ защищаетъ полномочія государства: въ одномъ—въ противоположность такъ называемому Ancien Régime (Englische Communal Verfassung, т. II, стр. 1222), въ другомъ—въ противоположность воззрѣнію на современное общество, проведенному въ сочиненіи Милля о представительствѣ.

Часть первая.

Предпринимая изслѣдованіе нынѣшнихъ мѣстныхъ учрежденій въ Германіи, мы должны прежде всего обратиться къ тевтонской Landesgemeinde.

Landesgemeinde—есть община свободныхъ сельскихъ обывателей (Markmänner, маркоманы), осѣдло живущихъ въ предѣлахъ округа (Gau, географически опредѣленная единица); *свободныхъ*,—и потому имѣющихъ право владѣть землею; *землевладѣльцевъ*,—и потому обязанныхъ нести извѣстныя общественныя повинности. Свобода, земельная собственность и общественная повинность,—вотъ три понятія, соотношеніемъ и силою коихъ образуется политическое общество въ зачаточномъ состояніи тевтонскаго общественнаго устройства.

Свобода предполагаетъ политическое равенство. Всѣ члены общины (Gemeinde) равны между собою и имѣютъ равныя права. Впрочемъ и въ этой средѣ, насколько взоръ нашъ можетъ проникнуть въ темноту древнѣйшихъ преданій,—замѣчается существованіе извѣстныхъ привилегій крови, выражающееся въ томъ, что нѣкоторымъ родамъ на практикѣ присвоивается преимущественное право поставлять кандидатовъ на высшія общественныя должности.

Съ земельною собственностью соединяется на первыхъ порахъ равное для всѣхъ владѣніе землей и общинное хозяйство: отсюда по необходимости вытекаетъ сложная искусственная система законовъ и правилъ землевладѣнія.

Подъ общественными повинностями разумѣются: личная военнослужебная повинность каждаго члена общины, связанная съ обязанностью снаряжаться и содержать себя въ походѣ на свой счетъ; личное содѣйствіе къ охраненію мира въ предѣлахъ марки и, наконецъ, личное участіе въ отправленіи суда гражданскаго и уголовнаго.

Landesgemeinde * (civitas у Тацита) есть политическая единица, государство тевтонскаго міра, и въ этомъ смыслѣ противополагается, съ одной стороны,—единству племени, а съ другой—сотнѣ (hundred, pagus у Тацита), какъ судебной единицѣ.

Единство племени означаетъ единство происхожденія и крови. Символами его служатъ общіе религіозные обычаи и торжества, которыя періодически совершаются у алтарей божества, почитаемаго племенемъ. На собраніи племени присутствуютъ выборные или послы отъ общинъ (Landesgemeinden, civitates), единственно для религіозныхъ цѣлей. Если поднимаются здѣсь политическіе вопросы, то развѣ международнаго свойства, въ родѣ тѣхъ, которые подлежатъ нынѣ обсужденію конгрессовъ, т. е. вопросы, относящіеся къ охраненію мира между нѣсколькими общинами, но никакъ не тѣ, кои касаются внутренняго мира въ предѣлахъ одной и той же общины.

---

* На языкѣ германскаго права слово Land, въ соединеніи съ другимъ, всегда выражаетъ собою понятіе о государствѣ, какъ то: Landeshoheit, Landesherr, Landesfrieden.

Сотня — судебная единица. Собраніе сотни на Mallstett'ѣ * —тевтонскій судъ для отправленія гражданской и уголовной юстиціи, для потребностей полицейскихъ и для всѣхъ добровольныхъ судебныхъ дѣйствій (составленіе договоровъ, объявленіе посмертныхъ распоряженій), сила коихъ обусловливается публичнымъ и торжественнымъ ихъ совершеніемъ.

Dorf—или городъ—не государственная, а только экономическая единица и, поэтому, не имѣетъ ни государственнаго суда, ни стоящаго во главѣ ея государственнаго должностнаго лица **.

Собраніе общины (*concilium* у Тацита)—собраніе верховное и осуществляющее всѣ права верховенства. Оно рѣшаетъ вопросы общегосударственнаго значенія (война и миръ), законодательствуетъ и имѣетъ свою юрисдикцію наравнѣ съ обыкновенными судами, т. е. съ судами сотенъ. Оно назначаетъ предсѣдателей сотенъ (*principes* у Тацита, *ealdormen* въ ранней англійской исторіи), т. е. лицъ, предсѣдательствующихъ въ судахъ, вѣдающихъ дѣла гражданскія, уголовныя и полицейскія. Затѣмъ оно обыкновенно опредѣляетъ также и

---

* Malstett—мѣсто разсужденія (talkstead, parlement).

** Приведенный взглядъ на вѣдомство трехъ собраній древней тевтонской общины принадлежитъ профессору Зому (Sohm, die altdeutsche Reichs und Gerichts Verfassung). Изысканія послѣдняго,—убѣждающія, что упомянутыя собранія отличались одно отъ другаго не одною только численностью, но и тѣмъ, что каждое изъ нихъ имѣло свои особыя функціи въ составѣ тевтонскаго государства, и что, въ частности, собраніе сотскихъ было исключительно судебною единицею, а сотня, слѣдовательно, тевтонскій *судъ*, par excellence,—нельзя не признать, по справедливости, за весьма важное открытіе, озарившее новымъ свѣтомъ теорію первобытнаго тевтонскаго государственнаго устройства.

исполнительныхъ должностныхъ лицъ сотенъ. Наконецъ, въ случаѣ войны, оно избираетъ герцога (heretoga), предводительствующаго «вооруженнымъ народомъ» на полѣ битвы.

Чтобы оцѣнить дѣйствительный смыслъ указанныхъ государственно-гражданскихъ обязанностей тевтонскихъ свободныхъ обывателей, чтобы понять политико-воспитательное ихъ значеніе для каждаго отдѣльнаго маркомана и существо унаслѣдованныхъ и переданныхъ такимъ образомъ обычаевъ, слѣдовало бы разсмотрѣть болѣе подробно всѣ вопросы, входившіе въ компетенцію суда сотни.

По недостатку мѣста, ограничимся указаніемъ на то, что предсѣдательствующій судья (princeps, ealdorman) былъ не болѣе какъ предсѣдателемъ (спикеромъ) собранныхъ общинниковъ, а не судьею въ полномъ смыслѣ слова, т. е. лицомъ, свѣдущимъ въ вопросахъ права. Присутствіе его признавалось необходимымъ для законности состава суда; онъ управлялъ судоговореніемъ и наблюдалъ за исполненіемъ судебныхъ рѣшеній. Но самъ уже судъ, т. е. всѣ свободные обыватели сотни, обязательно присутствовавшіе на собраніи и подлежавшіе пенямъ и взысканіямъ за неявку, выдѣлялъ изъ среды, къ которой принадлежали обвинитель и обвиняемый, также и судей, присяжныхъ и защитниковъ. *Отысканіе* рѣшенія * (Recht finden, ein Urtheil finden, geben, weisen), предполагающее какъ бы поиски правосудія среди запутанности закона и факта, ввѣряется особому комплекту лицъ, избранныхъ изъ числа свободныхъ обывателей, ближе знакомыхъ съ зако-

---

* Слѣдъ первобытнаго производства тевтонскаго суда сохранился въ англійскихъ выраженіяхъ: finding of the Court; found guilty и т. д.

номъ и умѣющихъ примѣнять его. Но это не сословіе законовѣдовъ, а не болѣе какъ свѣдущіе люди, на подобіе мировыхъ судей, присутствующихъ на четвертныхъ засѣданіяхъ въ Англіи.

Лицамъ этимъ тевтонскими кодексами присвоиваются самыя разнообразныя названія. Изъ нихъ возникаютъ Schöffen'ы или Scabini позднѣйшаго времени,—т. е. засѣдатели,—рѣшающіе вопросы и права и факта.

Когда рѣшеніе найдено, судъ—т. е. собраніе свободныхъ обывателей — принимаетъ или отвергаетъ его. Въ послѣднемъ случаѣ производится новый розыскъ. Рѣшеніе, утвержденное собраніемъ, пріобрѣтаетъ обязательную силу и предсѣдатель долженъ принять мѣры къ его исполненію *.

Вспомнивъ чрезвычайную сложность тевтонскихъ законовъ, запутанность феодальныхъ правъ, системъ: Wergyld, очистительныхъ производствъ, судовъ Божьихъ, а также системы добровольной поруки или «взаимнаго обезпеченія», состоящей въ связи съ полицейскимъ устройствомъ общины, не трудно понять, что судъ сотни былъ, такъ сказать, гражданской и политической школой, въ которой англійскій народъ получилъ первое свое государственное воспитаніе. Начальнымъ этимъ воспитаніемъ опредѣлилась дальнѣйшая исторія тевтонскихъ племенъ, совершенно независимо отъ того, пришли ли они въ соприкосновеніе съ латинскою цивилизаціею, или нѣтъ. Мало того, мы убѣждены, что именно на сколько позднѣйшая тевтонская община сохранила или не сохранила въ своихъ установленіяхъ своеобразный духъ и raison d'être первобытнаго суда сотни, т. е. государственный отпе-

* См. Eichhorn's Deutsche Staat's und Rechts Geschichte, T. I, §§ 74 и 88.

чатокъ мѣстнаго управленія,—настолько же ей удалось или не удалось осуществить высокое свое предназначеніе—быть союзомъ свободныхъ обывателей, примѣняющихъ и, поэтому, постановляющихъ, а вслѣдствіе сего и почитающихъ законъ.

Замѣтимъ пока, что на этой, самой ранней, ступени тевтонской общественности, самоуправленіе вылилось въ абсолютнѣйшую и безусловнѣйшую его форму. Осуществился греческій идеалъ вполнѣ свободнаго государства, въ которомъ про каждаго гражданина можно сказать, что онъ и управляетъ и управляемъ, ἄρχειν καὶ ἄρχεσθαι. Общество и государство являются здѣсь вполнѣ равнозначущими выраженіями,—одно не закрываетъ другаго. Общественныя права уравновѣшиваются государственными обязанностями. Государственныя обязанности — общественными правами. Льготы въ древней тевтонской общинѣ обусловливаются государственною службою на пользу общины. Въ такомъ политическомъ обществѣ нѣтъ мѣста хотя бы лишь для зачатковъ представительнаго образа правленія; общество само творитъ дѣло государства, не препоручая его другимъ.

По древней германской пословицѣ:

Wer nicht mit Rath,
Der nicht mit That.

«Никто не можетъ быть принуждаемъ исполнять тѣ рѣшенія, при подготовленіи и обсужденіи коихъ онъ не подавалъ своего голоса»,—вотъ, въ короткихъ словахъ, руководящее начало тевтонской общины. Одни и тѣ же люди обязаны и издавать законъ и примѣнять его, а община, во всей

ея совокупности, должна состоять изъ людей, дѣлающихъ и то и другое.

Впрочемъ, та же пословица въ обратномъ смыслѣ еще вѣрнѣе выражаетъ коренное политическое начало первобытной тевтонской жизни, послужившее основою для всѣхъ дѣйствительно тевтонскихъ институтовъ:

Wer nicht mit That,
Der nicht mit Rath.

«Только тотъ, кто *дѣлаетъ*, вправѣ *совѣщаться*». Только тотъ, кто творитъ государственное дѣло, вправѣ опредѣлять, какъ дѣло это должно быть творимо. Государственная служба познается при прохожденіи ея, а такое знаніе даетъ право издавать законы, нормирующіе эту службу.

Поэтому, если общество желаетъ издавать само свои законы, то само же оно должно творить государственное дѣло, а не препоручать его особому классу должностныхъ лицъ. Не такъ называемые архитекторы, а мастера-каменьщики, бывшіе сперва учениками, тесавшіе камни и мѣсившіе известь, измыслили и соорудили величественные средневѣковые соборы. Совершенно иначе возвысились надъ долиной Нила вершины пирамидъ.

Обозрѣвая приведенныя черты первобытнаго тевтонскаго общества, не слѣдуетъ, однако, забывать, что общество это никогда не состояло исключительно изъ свободныхъ обывателей. Ниже этихъ послѣднихъ находились два общественныхъ слоя: 1) Несвободные или полусвободные (*liti*, *leades*, Leute), — т. е. классъ, не пользующійся политическими правами и не отправляющій политическихъ

обязанностей свободныхъ обывателей и обязанный извѣстными повинностями своему господину, но имѣющій личныя права и состоящій подъ покровительствомъ законовъ; и 2) рабы, съ минимумомъ личныхъ правъ, представляющіе собою чуть ли не собственность господъ. Безконечное разнообразіе несвободныхъ классовъ значительно затрудняетъ и усложняетъ изученіе первоначальныхъ тевтонскихъ исторіи и законовѣденія. Превращенія, чрезъ которыя проходитъ эта подвластность, то опускаясь до рабства, то поднимаясь къ полной свободѣ, имѣютъ громадное значеніе для опредѣленія подъема и упадка тевтонскаго политическаго развитія.

Въ настоящемъ, однако, случаѣ замѣтимъ только, что каждый изъ числа людей несвободныхъ, не будучи полноправнымъ членомъ общины и состоя внѣ юрисдикціи суда сотни, тѣмъ не менѣе пользуется своею юрисдикціею. Подобно свободному обывателю, онъ есть дѣйствительный и страдательный участникъ особаго суда, въ которомъ обязанъ, какъ говорится, «искать и отвѣчать» (zu Recht stehen). Такимъ образомъ, мы встрѣчаемся съ важнымъ вопросомъ о вотчинѣ (Dinghof), которой принадлежитъ судъ и юрисдикція (первоначальная Saca и Soca, позднѣйшія англійскія Court Baron и Customary Court и нѣмецкіе Patrimonialgerichte).

По всей вѣроятности, въ самыя раннія времена двору (Hof) каждаго свободнаго обывателя принадлежали права этого рода: люди свободнаго состоянія, по самому существу его, пользовались юрисдикціею надъ всѣми несвободными членами домохозяйства. Но вскорѣ обнаружили свое вліяніе, съ одной стороны, неравномѣрность земельнаго владѣнія, а съ другой—сложность и подробность судопроизвод-

ства: вотчинная юрисдикція и вотчинный судъ съ теченіемъ времени сдѣлались принадлежностью извѣстнаго лишь числа вотчинъ (Hoefe), весьма, впрочемъ, разнствовавшихъ между собою по относительному своему значенію.

Кстати, говоря о вотчинныхъ судахъ, замѣтимъ, что подобнаго рода юрисдикція, разъ она прочно установилась, обнаруживаетъ естественную склонность разростаться путемъ поглощенія окружающихъ единицъ, распространяться всѣми законными и незаконными средствами. Въ видѣ примѣра тому можно указать, что, въ такъ называемый англо-саксонскій періодъ, тамъ, гдѣ владѣнія отдѣльныхъ свободныхъ обывателей были разсѣяны на территоріи Saca и Soca, обывателямъ этимъ приходилось «искать и отвѣчать» въ вотчинномъ судѣ, а не въ судѣ сотни *.

Обратимся засимъ къ позднѣйшей, но тѣмъ не менѣе весьма еще ранней, ступени тевтонской общественности—къ періоду, когда королевская власть принимаетъ болѣе точный и опредѣленный образъ.

Король появляется на тевтонскомъ горизонтѣ гораздо ранѣе появленія королевской власти, въ точномъ смыслѣ слова; или, если позволено будетъ такъ выразиться, король существуетъ въ тевтонскомъ обществѣ задолго до возникновенія короны въ тевтонской политикѣ. Представляя собою собственно начало происхожденія, генеалогическое начало народа, король, по всей вѣроятности, облеченъ былъ особыми обязанностями на періодическихъ собраніяхъ племени. Но начала, лежавшія въ основаніи суверенной общины, пока

---

* См. Gneist, Englische Communal Verfassung, т. I, стр. 71.

она существовала на германской территоріи, не были совмѣстимы съ понятіемъ о королевской власти и допускали короля лишь honoris causa.

Вылившись затѣмъ въ опредѣленную форму, власть королевская оказалась совершенно отличной отъ власти Herzog'a или Ealdorman'a, отражая въ себѣ новое и болѣе возвышенное представленіе о государствѣ и обществѣ. Герцогу соотвѣтствуетъ понятіе о племени, отправляющемся въ походъ за добычей или за новымъ мѣстомъ осѣдлости; королю— понятіе о царствѣ (rice, Reich). Словомъ, король у тевтоновъ является конкретнымъ представителемъ того начала, которому въ современномъ обществѣ отвѣчаетъ отвлеченное понятіе о государствѣ. Для древняго тевтона король, — то другое и большее *я*, водруженіе котораго, какъ внѣшняго и видимаго, но въ то же время идеальнаго, знамени (воплощенія всѣхъ функцій, не выполнимыхъ силами каждаго индивида въ отдѣльности), составляетъ первое и необходимое условіе какой бы то ни было высшей формы общественности. Въ чемъ бы ни состояло это воплощеніе, личный ли то представитель народной крови (Cyning, king, Kin), знаменующій связь племени съ обоготвореннымъ его родоначальникомъ, или πόλις, къ которой въ греческомъ мірѣ обращается духовное почитаніе гражданъ, или же patria древняго Рима, или современное отвлеченное понятіе государства,—самая мысль, или скорѣе естественный законъ (φυϭει πολιτιχος Аристотеля) всегда одна и таже. Общество выдѣляетъ изъ себя могущественное *я*, способное сплотить въ одну нераздѣльную силу совокупность силъ, разсѣянныхъ въ отдѣльныхъ индивидуальныхъ *я*. Это центростремительная сила,

нужная обществу, чтобы побѣдить центробѣжныя наклонности индувидуальныхъ человѣческихъ единицъ, его образующихъ.

Мы можемъ слѣдовательно допустить, въ видѣ общаго правила *, что сосредоточеніе политической власти въ рукахъ короля, словомъ—переходъ верховенства къ коронѣ, составляетъ необходимый шагъ на пути тевтонской общины отъ исходной ея точки, первоначальной, неустроенной, самоуправляющейся Landesgemeinde къ въ высшей степени сложнымъ организмамъ современнаго государства. Затѣмъ возникаетъ важный вопросъ: можетъ ли эта община, послѣ такого сосредоточенія власти, вернуться, съ необходимыми, конечно, приспособленіями, къ первоначальному ея самоуправленію? Въ продолженіе нѣсколькихъ столѣтій, Англія, и она одна во всемъ тевтонскомъ мірѣ, удачно разрѣшала эту задачу. Удастся ли ей тоже самое и въ будущемъ? Въ такомъ случаѣ она окажетъ человѣчеству немаловажную услугу.

Одновременно съ королемъ и королевскою властью появляется въ обществѣ и государствѣ новый слой, отличающійся отъ обоихъ вышеприведенныхъ подраздѣленій свободныхъ и несвободныхъ обывателей, но причастный до извѣстной степени отличительнымъ свойствамъ того и другаго. Это—личная дружина короля (Comitatus, Thanes англійской исторіи, Ministerialen на континентѣ). Первоначально служба въ дружинѣ, безъ всякаго сомнѣнія, отражалась на

---

* Швейцарскіе кантоны и республиканскія городскія общины Германіи на первый взглядъ какъ бы исключенія изъ этого правила. Противорѣчіе это только кажущееся. И тѣ и другія были оторваны отъ политическаго цѣлаго, прошедшаго во времена монархіи Карловинговъ черезъ всѣ отдѣльныя ступени развитія тевтонской королевской власти.

свободѣ лицъ, ее отправлявшихъ. Они устранялись изъ собранія свободныхъ обывателей и, выбывая изъ юрисдикціи суда сотни, подчинялись юрисдикціи королевскаго суда, подобно тому, какъ несвободные обыватели подпадали юрисдикціи суда вотчиннаго. Но, при чрезвычайно почетномъ характерѣ этой службы, такая подчиненность, сопровождавшаяся первоначально пораженіемъ политическихъ правъ, уравновѣшивалась преимуществами болѣе высокаго положенія. Въ связи съ этимъ необходимо остановиться на слѣдующихъ обстоятельствахъ. Члены дружины награждаются королемъ, какъ таковымъ, а не государствомъ. Военная ихъ служба не есть служба главѣ государства, а частная служба высокопоставленному лицу, состоящему въ тѣсной связи съ государствомъ, но пока еще съ нимъ не отождествляемому. Въ собраніи свободныхъ обывателей король—не болѣе какъ primus inter pares; требовать самой простой услуги отъ одного изъ этихъ людей, ему равныхъ, онъ можетъ лишь съ согласія остальныхъ. Съ другой стороны, король—верховный повелитель дружины; она сражается за него въ частныхъ его походахъ, которые все болѣе и болѣе утрачиваютъ частный свой характеръ и становятся государственными войнами. Члены дружины награждаются на счетъ частной казны короля и притомъ—обстоятельство большой важности въ то время, когда всѣ нынѣшніе виды имущества сводились къ земельной собственности,—жалуются недвижимостями въ качествѣ помѣстій (beneficia), т. е. не какъ собственностью (alod) * свободныхъ обывателей, а какъ владѣніями ссужаемыми, и, слѣдовательно, могущими подле-

---

* Смотр. прим. къ стр. 285 «Systems of Land Tenure» изд. Кобд. клуба.

жать возврату, изъ состава земель, которыми король вправѣ распоряжаться, какъ государственною собственностью, или которыя выдѣлены ему, какъ личная его доля добычи, отнятой у покоренныхъ народовъ или племенъ. Наконецъ, король властенъ взять въ услуженіе кого ему угодно. Поэтому всѣ различія общественнаго положенія и сана, существующія въ свободной общинѣ, поглощаются новыми почестями дружины. Позднѣе, во времена монархій Меровинговъ и Карловинговъ, не только несвободные люди высшихъ категорій, но даже и рабы достигаютъ высшихъ придворныхъ и государственныхъ должностей, наряду съ потомками древнѣйшихъ родовъ въ королевствѣ.

Этимъ заканчивая разборъ первоначальныхъ составныхъ частей тевтонскаго общества, замѣтимъ, что изъ числа указанныхъ институтовъ, дѣйствующіе центростремительно, т. е. въ смыслѣ сплоченія и сохраненія въ цѣлости государственнаго организма, суть: сперва— верховная политическая община, позднѣе—королевская власть. Задача, ясно предначертанная обществу,—совокупить эти силы на стройное и связное дѣйствіе. Центробѣжныя, разъединяющія силы:

1) Дружина съ ея системой наградъ, какъ возмездій за услуги, мало по малу утрачивающія частное и пріобрѣтающія государственное значеніе. Въ древнемъ тевтонскомъ обществѣ государственныя обязанности служили источникомъ частныхъ правъ. Въ обществѣ феодальномъ, когда полученныя награды стали переходить по наслѣдству, заявляются во имя частныхъ правъ притязанія на занятіе государственныхъ должностей, и послѣднія въ концѣ концовъ становятся вполнѣ предметомъ частнаго права.

2) Вотчинный судъ *. Въ первое время на переднемъ планѣ стоитъ государственный судъ сотни, отправляющій правосудіе для свободныхъ обывателей. Постепенно судъ этотъ все болѣе и болѣе отходитъ на задній планъ и все болѣе и болѣе (особенно послѣ появленія церкви съ ея привилегіями) устанавливается всякаго рода юрисдикцій, коренящихся въ частныхъ и корпоративныхъ правахъ, по существу своему враждебныхъ правамъ государства.

Дружина и вотчинный судъ—элементы, разлагающіе: первый—военное, второй—гражданское единство тевтонской общины.

Предположимъ, что могущественный геологическій переворотъ, ко времени втораго столѣтія нашего счисленія, завершился потопленіемъ европейскаго континента къ западу отъ Рейна и вплоть до сѣверныхъ отроговъ Альпъ.

---

* Предлагаемъ остроумію: сравнительныхъ филологовъ—опредѣлить взаимное отношеніе словъ: Ding, thing, saka, sache, chose, causa, и законовѣдовъ антикваровъ—изыскать, какимъ образомъ понятіе о thing или chose составило постоянную принадлежность понятія о судѣ. По нашему мнѣнію, вотъ въ чемъ дѣло, быть можетъ, заключается. Чѣмъ далѣе мы проникаемъ па пограничную полосу между историческими и доисторическими временами, тѣмъ болѣе политическія и судебныя дѣла первоначальныхъ арійскихъ собраній сливаются въ одну общую массу государственныхъ дѣлъ, въ одномъ судѣ, какъ въ судѣ, вѣдающемъ всѣ эти дѣла. Весьма возможно, что Dinghof или Thing Court или какое либо подобное выраженіе первоначально обозначало судъ par excellence, вѣдавшій государственныя дѣла public thing, res publica. Весьма понятно, что на дѣла эти стали смотрѣть какъ на «дѣла», the thing вообще, откуда и названіе государственнаго суда Thing-Court. Во всякомъ случаѣ, достойно вниманія аналогическое выраженіе res publica, а что понятіе о государственномъ дѣлѣ вообще, а не о судебномъ дѣлѣ въ частности, связывалось первоначально съ словами Ding и Thing, явствуетъ повидимому изъ того, что названія эти по сей день сохранились за скандинавскими представительными собраніями. (Въ Даніи, напримѣръ, верхняя и нижняя палата называются: первая—Landthing, вторая—Folksthing).

Весьма возможно, что въ такомъ случаѣ Германія состояла бы нынѣ изъ совокупности общинъ, на подобіе существующихъ въ Аппенцеллѣ и Ури и картинно воспроизведенныхъ Фримэномъ въ первой главѣ его «Развитія англійской конституціи». Тевтонская королевская власть пріобрѣла своеобразную свою окраску вслѣдствіе завоеванія и населенія Германіи иноземцами. Чтобы познать тевтонскую общину на самой ранней переходной ея ступени къ современному государству, необходимо изучить типы англійской королевской власти Альфредовъ, Эдуардовъ и Канутовъ, франкской— Меровинговъ и Карловинговъ.

Рамки нашего труда позволяютъ намъ лишь бѣгло взглянуть на внѣшній обликъ этихъ институтовъ. Въ продолженіи разсматриваемаго періода составныя части древняго и новаго общественнаго строя взаимно еще уравновѣшиваются. Съ одной стороны, самоуправляющаяся община свободныхъ обывателей продолжаетъ отправлять государственную службу на полѣ битвы и на судѣ сотни. Съ другой стороны, служилая аристократія, обязанная своими преимуществами не происхожденію, а положенію своему въ дружинѣ короля *, усиливается съ каждымъ днемъ и принимаетъ все большее и большее участіе въ государственномъ дѣлѣ въ зависимости отъ бо̀льшихъ выгодъ,

---

* Меровингская и Карловингская аристократіи преимущественно служилыя, а не родовыя. Тѣмъ не менѣе не слѣдуетъ забывать, что знатность и древность происхожденія играютъ съ самыхъ давнихъ временъ значительную роль въ тевтонскомъ обществѣ. Соединеніе родовитости и обширной частной собственности (alod) съ высокимъ званіемъ и значительными помѣстьями (beneficia) создавало выдающееся положеніе извѣстному числу родовъ, за которыми оно сохранилось и по сію пору.

имъ доставляемыхъ. Въ основаніи быстро надвигающейся значительной общественной и политической перемѣны лежитъ экономическій законъ спроса и предложенія. Его постоянно и слѣдуетъ имѣть въ виду.

Капитала, въ современномъ смыслѣ этого слова, еще не существуетъ, но имѣются уже въ наличности силы, которымъ онъ будетъ обязанъ своимъ происхожденіемъ—земля и трудъ. Феодальная система (Lehn System, какъ его называютъ нѣмцы, система *ссудъ*) состоитъ въ неразрывной связи съ способами, посредствомъ которыхъ приходятъ къ соглашенію спросъ и предложеніе.

Трудъ, въ видѣ личныхъ услугъ всякаго рода, предлагается взамѣнъ земли; земля, и главнымъ образомъ *ссуда* землею, предлагается взамѣнъ труда всякаго рода. Два большіе разряда земельныхъ владѣльцевъ представляютъ собою два большихъ разряда работниковъ. Это—люди трудящіеся на государственной службѣ (воины, духовенство, администраторы) и люди, обработывающіе землю. Пока существуютъ лишь двѣ эти категоріи тружениковъ, государство и общество составляютъ одно цѣлое. Но, по мѣрѣ усложненія и расширенія дѣлъ государственнаго и земледѣльческаго, становится неизбѣжнымъ раздѣленіе труда. Великая задача, подлежавшая рѣшенію человѣчества въ средній періодъ средневѣковой европейской исторіи и успѣшно разрѣшенная только въ Англіи, заключалась въ томъ, какъ осуществить это раздѣленіе, не пожертвовавъ единствомъ общества и государства.

Земли распадаются на два вида, частныя и государственныя (въ Англіи bocland и folcland), соотвѣтственно двумъ категоріямъ собственниковъ: свободному обывателю-владѣльцу алода и государству, т. е. въ Англіи королю и его

witan'y; на тевтонскомъ континентѣ—королю. Король продаетъ государственную землю или скорѣе ссужаетъ ею свою дружину, взамѣнъ труда на поприщахъ военномъ, духовномъ, придворномъ или административномъ, т. е. взамѣнъ государственной службы; свободные обыватели, препоручая (commending) себя тому же сословію, продаютъ ему свои земли, за освожденіе отъ этой службы.

Королевская власть пріобрѣтаетъ окончательный свой обликъ, когда король honoris causa отождествляется съ герцогомъ; идеальный представитель народной крови—съ дѣйствительнымъ носителемъ политической власти народа.

Ко времени первоначальнаго осѣданія франковъ въ Галліи, суверенитетъ воплощается въ племенной арміи—exercitus Francorum in hoste,—предводимой герцогомъ, впослѣдствіи королемъ. Франки приносятъ съ собою свои законы и установленія. Первые, подъ названіемъ салическихъ, собраны и обнародованы весьма рано; первобытное право германскихъ лѣсовъ доходитъ до насъ въ видѣ латинскаго кодекса. Изъ числа послѣднихъ, собраніе племени, соотвѣтствующее по своему составу древней общинѣ *, вскорѣ умираетъ естественною смертью, тогда какъ собраніе сотни, тевтонскій судъ, пускаетъ прочные корни.

Когда завершилось переселеніе франковъ въ Галлію, народныя войны, строго говоря, пришли къ концу. Послѣдующія войны были войнами уже не одного племени противъ дру-

---

* Къ началу переселеній, общины, входившія въ составъ племени, сплотились воедино подъ предводительствомъ общаго короля; за симъ, эта единица племени стала единицей политической и совмѣстила въ себѣ всѣ функціи, отправлявшіяся ранѣе общинами.

гаго, а войнами, предпринятыми королемъ въ видахъ земельныхъ завоеваній. Соотвѣтственно сему, королевство (rice, Reich) Меровинговъ и Карловинговъ—королевство, основанное на единствѣ территоріи, а не на единствѣ племени. Подданные (Unterthanen) королевства, т. е. единицы, составляющія политическое цѣлое, соотвѣтствующее королевству,— свободные франки и другіе тевтоны, имѣющіе осѣдлость или жительство въ предѣлахъ территоріи этого королевства. Свободное состояніе есть состояніе личное (Estate, Stand), съ которымъ соединены частныя права и связаны государственныя обязанности. Права эти—права только личныя: освобожденіе отъ тяготъ, лежащихъ на лицахъ несвободныхъ, право владѣть землею, право располагать своею личностію и право быть судимому по личнымъ законамъ (т. е. по законамъ племени). Свободное состояніе можетъ быть пріобрѣтаемо и утрачиваемо, но, и въ томъ и въ другомъ случаѣ не иначе, какъ вслѣдствіе формальнаго судебнаго производства. Оно есть слѣдствіе крови и переходитъ по наслѣдству, пока отецъ и мать принадлежатъ къ разряду людей свободныхъ. Оно во всѣхъ отношеніяхъ носитъ кастовый отпечатокъ, за той только вышеуказанной особенностію, что можетъ быть пріобрѣтено посредствомъ судебнаго дѣйствія. Государственныя обязанности: военная служба въ ополченіи (Heereban) и служба гражданская въ собраніи сотни, т. е. въ государственномъ судѣ. Отсюда явствуетъ, что гражданскія права свободнаго обывателя остались такими, какими они были въ первобытной общинѣ, политическія же права его сократились до минимума.

Такъ называемое «Мартовское поле» (Märzfeld), на которомъ верховное племя осуществляло тѣнь прежнихъ

правъ общины, стало не болѣе какъ простымъ военнымъ торжествомъ. Туда собираются франки, чтобы блеснуть красотою своего оружія, «jussit . . . . advenire phalangam ostensuram in campo Martio suorum armorum nitorem». Собраніе свободныхъ обывателей вытѣснено совѣтомъ королевскихъ мужей—главными должностными лицами двора, арміи и администраціи, епископами и аббатами. Законы, подъ названіемъ капитуларій, издаются королемъ въ совѣтѣ. Единственный слѣдъ прежняго политическаго устройства сохранился въ формальности, требующей, чтобы капитуларіи, дабы пріобрѣсти силу закона, были обнародованы въ судахъ сотенъ и одобрены собранными тамъ свободными обывателями.

Въ эпоху Меровинговъ, служилая іерархія, возникшая изъ дружины, стала могущественною помѣстною аристократіею. Въ руки ея представителя, маіордома, переходитъ королевская власть. Король, по праву происхожденія,—представитель идеальной связи народа съ обоготвореннымъ его родоначальникомъ, низлагается и мѣсто его заступаютъ короли, правящіе въ силу того лишь, что умѣютъ править. Такимъ образомъ, преждевременно какъ бы обнаруживается идея государства во всемъ современномъ ея значеніи и къ осуществленію этой идеи прилагается гигантское усиліе. Оно сопровождается неполнымъ и временнымъ только успѣхомъ, но глубоко вліяетъ на всѣ послѣдующія судьбы народа.

Территорія, подвластная Меровингамъ, носитъ названіе королевства, но скорѣе подходитъ подъ понятіе объ имперіи. Только часть ея состоитъ подъ непосредственнымъ управленіемъ должностныхъ лицъ (Ministeriales) короля. Остальною

частію территоріи управляютъ, именемъ его, герцоги племенъ, въ дѣйствительности являющіеся какъ бы вицекоролями (subreguli). Избавиться отъ наслѣдственныхъ этихъ вицекоролей и распространить непосредственную власть короны на все пространство королевства удается лишь Карлу Великому. Часть территоріи, дѣйствительно занятая франками, весьма рано распалась на административныя подраздѣленія. При Карлѣ Великомъ, распредѣленіе это распространено на всю монархію, которая вся и управляется королевскими префектами непосредственно.

Единица управленія—графство (Gau, Shire, Comitatus). Король представленъ въ графствѣ двумя должностными лицами: графомъ (Comes) и управляющимъ (Domesticus, впослѣдствіи actor; steward, bailiff, reeve). Функціи перваго-функціи государственныя. Онъ завѣдываетъ всѣми государственными дѣлами графства. Именемъ короля онъ производитъ смотры свободнымъ обывателямъ, собраннымъ подъ знамена въ ополченіи (Hereban). Онъ состоитъ въ качествѣ судьи, т. е. предсѣдателя (въ вышеуказанномъ смыслѣ), во главѣ суда сотни и, при содѣйствіи должностныхъ лицъ этого суда, охраняетъ земскій миръ въ предѣлахъ графства. Наконецъ, онъ собираетъ государственные доходы, пени, штрафы, пошлины.

Такимъ образомъ, административная компетенція графа объемлетъ всѣ четыре отрасли государственнаго единства. Единство военное, единство полицейское, единство отправленія правосудія, финансовое единство. Всѣ эти функціи графъ отправляетъ какъ повѣренный короля, непосредственно отъ него получающій свои полномочія. Онъ не вице-король, а въ полномъ смыслѣ слова королевскій слуга

(famulus, ministerialis, agens, Dienstmann, Gesinde) *. Онъ можетъ быть уволенъ по усмотрѣнію короля и вообще представляетъ собою какъ бы первообразъ современнаго французскаго префекта. Въ первыя времена монархіи Меровинговъ, не требуется даже непремѣннаго избранія графа изъ числа свободныхъ обывателей. Король безразлично опредѣляетъ на эту должность того изъ своихъ слугъ, который имъ признается наиболѣе пригоднымъ къ дѣлу. Исторія упоминаетъ не разъ о графахъ, ко времени ихъ назначенія бывшихъ такъ называемыми puerі regis. Но уже не позднѣе 614 г. по Р. Х. вассалы значительно усилились и добиваются того, чтобы въ графскую должность опредѣлялись исключительно крупные помѣстные владѣльцы графства. Въ предѣлахъ послѣдняго, заявляютъ они, долженъ находиться залогъ, обезпечивающій доброе поведеніе графа, дабы si aliquid mali perpetraverit, de suis propriis rebus debeat restituere. Обстоятельство это достойно вниманія. Должность графа тѣмъ самымъ впервые пріобрѣтаетъ значеніе должности мѣстной и какъ бы отождествляется съ извѣстными родами графства, а это впослѣдствіи служитъ одною изъ главнѣйшихъ причинъ распаденія королевства. Что Карлъ Великій на время можетъ вернуться къ прежнимъ порядкамъ и назначать графами своихъ «puerі»—свидѣтельствуетъ лишь о необычайной степени власти, которой удалось ему достигнуть.

---

* Съ словами graf и gerifa въ франкской и англійской исторіяхъ постоянно соединяется понятіе о подчиненности; замѣщеніе должности graf'омъ, reeve'омъ (Gaugraf, Centgraf, Holzgraf, Scirgerefa, Boroughreeve, Portreeve) означаетъ, что должностное лицо—подчиненный, повѣренный, locum tenens другаго лица.

Управляющій (Domesticus) не есть государственное должностное лицо, а лицо, завѣдывающее землями короля, расположенными въ предѣлахъ графства. Впослѣдствіи должности управляющаго и графа, продолжая составлять двѣ различныя должности, соединились въ лицѣ послѣдняго.

Графства (Gau, Shire)—не произвольныя подраздѣленія, а древнія географическія единицы. Въ восточной половинѣ франкской монархіи, т. е. въ нынѣшней Германіи, это—территоріи прежнихъ общинъ.

Графство раздѣляется на сотни. Приэтомъ въ Германіи древнія сотни свободной общины съ ихъ собраніями, существующими съ незапамятныхъ временъ, остаются неприкосновенными. Въ каждой сотнѣ имѣется сотскій (centenar, hundredor, vicarius, tribunus). Онъ подчиненъ графу (но не есть его замѣститель, подобно виконту) и имъ назначается.

Собранія свободныхъ обывателей во всей ихъ совокупности въ графствѣ не существуетъ. Нѣтъ въ немъ, слѣдовательно, ничего соотвѣтствующаго shiregemot'у древней англійской исторіи и ничего (за исключеніемъ территоріи), соотвѣтствующаго первобытной тевтонской Landesgemeinde. Это и понятно. Корона поглотила политическую компетенцію общины. Графъ, какъ представитель короны, занимаетъ мѣсто, принадлежавшее въ прежнее время общинѣ; но собраніе сотни, судебная единица, тевтонскій судъ остается неприкосновеннымъ *. Оно продолжаетъ сходиться на исконномъ Mallstett'ѣ, ибо при несоблюденіи этого условія судъ не считается законно состоявшимся; непремѣнный

---

* Ср. Dr. Rudolf Sohm «Altdeutsche Reichs und Gerichts Verfassung» стр. 146 и слѣд.

предсѣдатель собранія есть графъ. Начало непремѣннаго на народномъ судѣ (Volksgericht) предсѣдательствованія королевскаго замѣстителя составляетъ нововведеніе Меровинговъ. Оно обозначаетъ собою моментъ, когда единственный, сохранившій живую силу остатокъ древней тевтонской организаціи приводится въ непосредственную связь съ короной. Ранѣе, согласно салическому закону, предсѣдатель суда сотни (Thunginus) избирался народомъ, и должность его не могла быть соединяема съ должностію графа. Съ того дня, когда выборнаго предсѣдателя замѣнилъ графъ, органическое соединеніе мѣстнаго и общаго управленій представляется совершившимся.

Обстоятельство это не отражается ни на производствѣ суда, ни на законахъ, имъ примѣняемыхъ. Судопроизводство въ общихъ чертахъ остается тоже, какое ранѣе нами было описано. Предсѣдательствуетъ графъ; на скамьѣ подлѣ него помѣщается сотскій (centenar); но послѣдній ни въ какомъ случаѣ не предсѣдательствуетъ ex officio, даже и въ отсутствіе графа, будучи служителемъ не короля, а графа. Онъ не болѣе какъ приставъ (Schultheiss), должностное лицо, которому поручается привести въ исполненіе рѣшеніе, примѣнить (apportion) къ виновному опредѣленное ему наказаніе (Schuld heissen). Въ этомъ смыслѣ онъ состоитъ къ графу въ тѣхъ же отношеніяхъ, въ какихъ нынѣшній шерифъ состоитъ къ объѣздному судьѣ. Если графъ не можетъ предсѣдательствовать, то предсѣдательствуетъ его замѣститель, виконтъ.

Особый комплектъ лицъ, «отыскиваюшихъ рѣшеніе» (Urtheilfinder, Rachinburgen, Rathburgen, Rathgeber), избранныхъ свободными обывателями, исполняетъ обязанности

присяжныхъ, высказываясь по вопросамъ и права и факта. Судъ, т. е. свободные обыватели in сотроге, провозглашаетъ рѣшеніе, когда оно найдено.

Право—по прежнему древнее право племенъ, вышедшихъ изъ германскихъ лѣсовъ. Однако мѣстное это, обычное, право постепенно становится общимъ правомъ (Common law), т. е. правомъ, общимъ всему королевству: 1) благодаря рѣшеніямъ такъ называемыхъ королевскихъ коммиссаровъ (Comites Missi); въ суды ихъ допускается апелляція на суды сотенъ, и 2) благодаря рѣшеніямъ дворцоваго (палатинскаго) суда (т. е. королевскаго суда, состоящаго подъ предсѣдательствомъ Pfalzgraf'a, Comes Palatii), въ который нѣкоторыя дѣла переносятся королевскими коммиссарами. На ряду съ этимъ правомъ племенъ, которое такимъ образомъ постепенно преобразуется въ право общее, возникаетъ новое право, а именно статутное право капитуларій и jus honorarium или административное право бюрократіи Карловинговъ.

Государственный судъ сотни (mallus publicus legitimus, Echt Ding) собирается два раза въ годъ, лѣтомъ и весною; на судъ обязанъ явиться каждый свободный обыватель. Сверхъ того, судъ сотни сходится также по усмотрѣнію и призыву графа (Gebotenes Ding). И на эти собранія обязательно прибытіе всѣхъ свободныхъ обывателей. Неявка въ томъ и другомъ случаѣ влечетъ пени и штрафы. Вскорѣ однако, обязанность постоянно присутствовать на этихъ засѣданіяхъ имѣла своимъ послѣдствіемъ быстрое раззореніе мелкопомѣстныхъ свободныхъ обывателей. Оказалось, что графы пользовались правомъ созванія чрезвычайныхъ судовъ именно съ цѣлью вызвать обѣдненіе этихъ людей посредствомъ повторительныхъ пеней и штрафовъ, дабы затѣмъ

забрать въ свои руки принадлежавшія имъ земли (alods). Въ виду этого Карлъ Великій подвергъ судопроизводственное право коренному преобразованію. Обыкновенныя собранія судовъ сотни (Echte Dinge) доведены до числа трехъ въ годъ. Но за то большинство свободныхъ обывателей освобождено отъ явки на чрезвычайныя собранія (Gebotene Dinge). На этихъ послѣднихъ правосудіе отправляется, подъ предсѣдательствомъ сотскаго, семью судьями (Rachinburgen, переименованными въ Schöffen, Scabini, échevins). Эти судьи, или постоянные засѣдатели, избираются de melioribus, т. е. изъ болѣе зажиточныхъ свободныхъ обывателей, дабы обыватели, менѣе достаточные, не оскудѣвали отъ чрезмѣрной тяготы государственной повинности.

Предѣлы вѣдомства тѣхъ и другихъ собраній не совпадаютъ; собранія чрезвычайныя уполномочены разбирать мелкіе лишь нарушенія и иски.

Графства, въ свою очередь, входятъ въ составъ болѣе крупныхъ подраздѣленій, округовъ такъ называемыхъ королевскихъ коммиссаровъ (Missi regis, Comites Missi, Sendgrafen). Но округа эти не имѣютъ значенія округовъ административныхъ. Административною единицею остается графство. Королевскіе коммисары совершаютъ періодическіе объѣзды графствъ, входящихъ въ составъ ихъ округовъ, и на мѣстахъ наблюдаютъ за тѣмъ, чтобы административный механизмъ состоялъ въ исправности и работалъ, какъ слѣдуетъ. Будучи ejusdem generis, какъ и графы, но занимая высшую ступень на іерархической лѣстницѣ, они могутъ ex officio, въ качествѣ судей, присутствовать на судахъ сотенъ и удостовѣряться въ томъ, какъ на этихъ судахъ идетъ дѣло правосудія. Они принимаютъ

просьбы и, будучи облечены бо́льшими полномочіями противъ присвоенныхъ графамъ, могутъ немедленно устранять обнаруженные непорядки.

Сверхъ этихъ обязанностей, исполняемыхъ по отношенію къ отдѣльнымъ графствамъ, королевскіе коммиссары открываютъ въ центральномъ пунктѣ подвѣдомственнаго имъ округа особые періодическіе съѣзды, на которые обязаны являться графы, сотскіе, засѣдатели и всѣ остальныя государственныя должностныя лица, принадлежащія къ администраціи округа, а равно всѣ крупные землевладѣльцы графствъ какъ свѣтскаго, такъ и духовнаго званія (ибо всѣ они болѣе или менѣе соприкасаются съ государственными дѣлами). На этихъ съѣздахъ предъявляются жалобы, обсуждаются апелляціи на рѣшенія судовъ сотенъ и, если окажется нужнымъ, дѣла переносятся на окончательное разрѣшеніе королевскаго суда. Тутъ же разсматриваются вопросы объ административныхъ улучшеніяхъ. Относящіяся до этого предмета мѣры либо принимаются немедленно, либо подготовляются для представленія на усмотрѣніе королевскаго совѣта ко времени весенняго его собранія.

Наконецъ, въ нѣкоторыхъ, преимущественно пограничныхъ, мѣстностяхъ королевства, графства соединяются для военныхъ цѣлей въ герцогскіе округа. Не слѣдуетъ, однако, этихъ герцоговъ (duces limitis) смѣшивать съ герцогами племенъ. Первые не болѣе какъ своего рода дивизіонные генералы, предводительствующіе ополченіемъ (Hereban) графствъ, входящихъ въ составъ округа.

Въ связи съ этимъ изложеніемъ государственнаго устройства временъ Карловинговъ, необходимо принять въ особое вниманіе и твердо усвоить себѣ слѣдующія обстоятельства:

1) Политическій суверенитетъ свободной тевтонской общины поглощенъ короною. Права верховенства (plenitudo potestatis), принадлежавшія Landesgemeinde, осуществляются королемъ посредствомъ его дружины (Comitatus).

2) Дружина (Comitatus) развивается въ должностную іерархію крупныхъ землевладѣльцевъ, т. е. людей, которые первоначально владѣютъ участками государственной земли, могущими подлежать возврату, но затѣмъ быстро превращаются въ независимыхъ владѣльцевъ (tenentes in capite).

3) Король въ совѣтѣ издаетъ законы. Изданные такимъ образомъ законы примѣняются на ряду съ законами племенъ (Volksrechte). Въ случаѣ коллизіи, первымъ отдается предпочтеніе предъ послѣдними.

4) Члены великаго королевскаго совѣта—люди, посвятившіе себя государственной службѣ. Это—служилая, а не родовая аристократія. Они издаютъ законы, которые сами будутъ примѣнять. Совѣтъ собирается дважды въ годъ: осенью—для обсужденія общей программы правительственныхъ дѣйствій на предстоящій годъ; весною—для подробной разработки политической и военной частей этой программы. На весеннее собраніе совѣта призываются изо всѣхъ частей королевства: во первыхъ—высшія должностныя лица войска и администраціи (majores, seniores, optimates), королевскіе коммиссары (Comites Missi), герцоги, графы, епископы, аббаты, словомъ т. н. generalitas universorum majorum, т. е. совокупность лицъ, имѣющихъ право голоса въ совѣтѣ; во вторыхъ—второстепенныя должностныя лица (juniores), присутствующія не для того, чтобы высказать свое мнѣніе, а лишь для полученія инструкцій (non propter concilium ordinandum,

sed propter concilium suscipiendum). Тѣмъ не менѣе, по всѣмъ вопросамъ, близко соприкасающимся съ непосредственными ихъ обязанностями, juniores эти вправѣ высказываться и возражать. Но мнѣніе ихъ, какъ неимѣющихъ въ собраніи ни мѣста, ни голоса (potestas), пользуется значеніемъ, конечно, лишь настолько, насколько оно основательно и убѣдительно (interduum propter pariter tractandum et non ex potestate, sed ex proprio mentis intellectu vel sententia confirmandum).

5) Въ средѣ великаго совѣта существуетъ совѣтъ болѣе тѣсный, т. н. тайный совѣтъ, составленный изъ совѣтниковъ (Consiliarii) въ собственномъ смыслѣ слова, т. е. людей, пользующихся особымъ довѣріемъ короля, для подготовительной разработки мѣръ, имѣющихъ поступить на уваженіе великаго совѣта—нѣчто среднее между постояннымъ совѣтомъ и кабинетомъ.

6) Государственныя функціи община, общественный элементъ въ королевствѣ, отправляетъ путемъ постояннаго участія въ дѣлѣ правосудія. Функціи эти исчерпываются тѣми судебными и полицейскими обязанностями, которыя налагаетъ на общину это участіе.

Итакъ, община, собственно говоря, непричастна политической жизни королевства, въ ней нѣтъ ничего похожаго на представительныя учрежденія. Тѣмъ не менѣе весь государственный строй животворно скрѣпляется чувствомъ участія въ государственномъ дѣлѣ, постоянно и одинаково одушевляющимъ всѣхъ, начиная съ короля и вплоть до бѣднѣйшаго свободнаго члена государства и общества. Государство и общество состоятъ въ единеніи. Правда, тяготы и преимущества распредѣлены менѣе равномѣрно,

чѣмъ прежде. Но, пока, частныя права и общественныя почести вездѣ еще уравновѣшиваются государственными обязанностями, а бремя сихъ послѣднихъ возмѣщается частными правами и вознаграждается государственными почестями. Непрерывно обращается кровь государственной жизни, восходя отъ постоянно работающаго суда сотни къ графу, королевскому коммиссару, окружному съѣзду, великому совѣту и королю, и нисходя тѣмъ же путемъ отъ короля до суда сотни. Графъ, будучи одновременно представителемъ короля и судьею народнаго суда, олицетворяетъ собою связь, придающую франкскому королевству органическое единство—conditio sine qua non государства. Права верховнаго правительства, принадлежавшія общинѣ, поглощены короною, но, будучи затѣмъ испущены ею на подобіе лучей, они поглощаются, въ свою очередь, элементами, образующими общество. Франкская монархія представляетъ собою типъ самоуправляющейся общины въ древне-англійскомъ смыслѣ.

Повторяемъ, представительныхъ учрежденій въ монархіи этой не существуетъ. Но, замѣтимъ, достаточно было бы весьма незначительной прибавки къ существующему государственному строю и въ ней возникъ бы парламентъ въ зачаточномъ его видѣ, конечно не парламентъ современный, французскаго, бельгійскаго, германскаго или итальянскаго типа, но парламентъ, тождественный съ первоначальнымъ англійскимъ парламентомъ. Допустимъ, что два лица изъ каждаго графства, legales et discreti milites, избранные судами сотенъ на обыкновенныхъ собраніяхъ изъ числа сотскихъ (centenars), или даже засѣдателей (scabini), были бы вызваны къ присутствованію на великомъ весеннемъ

совѣтѣ, дабы тамъ (ex proprio mentis intellectu vel sententia) участвовать въ сужденіяхъ по вопросамъ, касающимся королевской службы въ графствахъ. Этого было бы достаточно, чтобы присвоить великому совѣту (magnum consilium) Карла Великаго отличительные признаки парламента временъ Генриха III и вызвать къ жизни парламентъ въ англійскомъ, а не въ континентальномъ смыслѣ слова, т. е. національный комитетъ людей, дѣлающихъ государственное дѣло націи.

Этому не суждено было осуществиться. Монархія франковъ распадается вслѣдствіе собственной тяжести (mole ruit sua), разчленяется центробѣжными силами, повсемѣстно дѣйствующими въ этомъ тѣлѣ, составленномъ изъ разнородныхъ частей. Но не погибаютъ воплощенныя въ ней великія политическія идеи. Подобно тому какъ римскіе бароны—разбойники воздвигаютъ замки свои изъ остатковъ колизея, такъ, пользуясь отдѣльными камнями мощнаго зданія монархіи, средніе вѣка вездѣ стремятся устроить себѣ политическія обиталища. Но изъ разрозненныхъ этихъ кирпичей, лишенныхъ первоначальной архитектурной связи, возникаютъ лишь безобразныя и чудовищныя строенія. Въ одной только Англіи изъ франкскихъ первообразовъ, занесенныхъ туда королями французами, если и не по крови, то по политическому своему воспитанію, и приспособленныхъ къ тевтонскому обществу, тевтонскіе соки котораго сохранили всю свою свѣжесть и плодотворную силу, создалось стройное зданіе англійской конституціи, создалась форма правленія, дотолѣ невстрѣчавшаяся въ лѣтописяхъ человѣчества—самоуправляющееся королевство, т. е. община, по размѣрамъ своимъ соотвѣтствующая понятію объ имперіи, управляемая

общегосударственными законами, которые она сама примѣняетъ, научаясь путемъ примѣненія, какъ издавать ихъ. Королевство же франковъ, составленное изъ разнородныхъ частей, разорвано центробѣжными силами. Но изъ хаоса, наступившаго послѣ смерти Карла Великаго, выплываютъ двѣ группы, кореннымъ образомъ разнствующія по политическому своему составу и историческому прошлому, а именно: половины восточная и западная. Одна состоитъ изъ смѣси тевтонскихъ и римско-кельтскихъ началъ съ кодексами племенъ и тевтонскими обычаями, римскими законами и латинскими обычаями, постоянно воздѣйствующими другъ на друга, постоянно другъ другу противодѣйствующими, при всякомъ насильственномъ разрывѣ или перерывѣ политической совмѣстной жизни завоевателей и завоеванныхъ. Другая состоитъ изъ чисто тевтонскихъ началъ, которымъ не пришлось, цѣною громаднаго и непредвидѣннаго усилія, приспособиться къ чуждой народности и слиться съ нею, въ жизни которыхъ не произошло насильственнаго разрыва и перерыва, на которыхъ великіе религіозные и политическіе перевороты первыхъ столѣтій христіанскаго счисленія отразились какъ бы «раг ricochet», какъ отголосокъ «Gesta Francorum» и другихъ тевтонскихъ племенъ, обитавшихъ къ западу отъ Рейна.

Коренное это различіе составныхъ частей франкскаго королевства во всякомъ случаѣ повело бы со временемъ къ распаденію западной и восточной его половинъ и къ образованію французскаго и германскаго королевствъ.

Въ первомъ, феодальная система быстро стремится впередъ. Королевская власть сперва увлечена этимъ теченіемъ, но затѣмъ одолѣваетъ его и, наконецъ, проч-

но утверждается въ лицѣ неограниченной монархіи семнадцатаго и восемнадцатаго столѣтій. Сосредоточеніе политическихъ силъ общества, необходимое условіе государственнаго единства, вновь установлено. Достигнувъ этой цѣли ранѣе своихъ сосѣдей на континентѣ, Франція тѣмъ самымъ достигаетъ первенства и господства на европейскомъ материкѣ. И нельзя сказать, чтобы централизація эта была осуществлена незаконными средствами. Королевское управленіе созидается на развалинахъ управленія государственныхъ чиновъ (Estates), а это послѣднее—синонимъ анархіи сословій и корпорацій, сражающихся, къ ущербу королевства, за принадлежащія имъ права и преимущества. Королевское управленіе уже тѣмъ заявляетъ о своемъ правѣ на существованіе, что дѣйствительно дѣлаетъ государственное дѣло и дѣлаетъ его несравненно лучше, нежели дѣлали бы его мѣстные чины при тогдашнемъ ихъ устройствѣ. Оно водворяетъ военное единство, единство законодательства, полиціи, финансовъ и дѣйствуетъ при этомъ со всей мощью и неудержимостью центростремительной силы. Дѣятельное и пришедшее къ самосознанію государство окончательно освобождается отъ безсознательно-неподвижнаго общества. Но, къ несчастью, при этомъ обрушивается мостъ, слѣдуя по которому государство и общество могли бы вновь соединиться. L'etat c'est moi—король и государство сливаются во едино, но единицы государственныя и общественныя раздѣлены непроходимою пропастью. Государство стало государственною машиною. Лишенная самостоятельной жизни, а слѣдовательно и способности роста, она дѣйствуетъ все слабѣе и слабѣе, по мѣрѣ того какъ сила свыше перестаетъ приводить ее

въ движеніе. Починъ короны замираетъ съ момента, когда Людовикъ XIV отдается всецѣло религіознымъ бесѣдамъ съ г-жею де-Мэнтенонъ. Происходитъ остановка на цѣлое столѣтіе. Машина продолжаетъ работать автоматически, а общество разъигрываетъ роль посторонняго зрителя и остритъ. Зачѣмъ наступаетъ великая революція. Общество набрасывается на государство и растерзываетъ его.

Ко времени этого переворота убѣжденіе въ необходимости извѣстнаго соотношенія между общественными правами и государственными обязанностями вымираетъ совершенно. Въ глазахъ общества правящіе классы суть не болѣе какъ привилегированные организмы, паразиты, существующіе на счетъ организма государственнаго. Общество забываетъ, что эти классы творили, хотя и дурно, дѣло государственное. Оно стираетъ привилегированныя сословія съ лица земли, а съ ними разрушаетъ самый механизмъ государственной жизни, существующія государственныя учрежденія, и замѣняетъ ихъ отвлеченнымъ понятіемъ правъ человѣка, выразившимся въ знаменитой трилогіи «свобода, равенство, братство».

Въ германской половинѣ франкскаго королевства происходитъ совершенно обратное явленіе. Вмѣсто процесса, приводящаго къ неограниченной королевской власти, какъ къ логическому его завершенію, совершается процессъ разъединенія и разложенія и, въ логическомъ также результатѣ, вмѣсто дѣйствительной королевской власти, оказывается только жалкій ея призракъ.

Именно въ то время, когда французская монархія достигаетъ своей вершины въ изрѣченіи Людовика XIV—

L'etat c'est moi, германская королевская власть, въ политическомъ отношеніи, находится въ предсмертной агоніи.

Въ Германіи, въ эпоху Вестфальскаго мира, отрасли единства, обусловливающія существованіе государства, были вновь собраны въ однѣхъ рукахъ. Совершился повидимому процессъ, аналогичный происходившему во Франціи. Но руки эти—не руки короля; процессъ совершился не въ предѣлахъ королевства, какъ цѣлаго, а въ предѣлахъ отдѣльныхъ территорій, его образующихъ. Окончательно высказалось верховенство мѣстныхъ владѣтелей въ противоположность верховенству имперскому. Имперская корона honoris causa все еще почіетъ на главѣ германскаго короля, но королевскую власть присвоили себѣ мѣстные владѣтели. Ранѣе, однако, нежели событіе это могло совершиться, тевтонское общество пережило своеобразную и знаменательную эпоху. Своеволіе восторжествовало какъ нельзя полнѣе, но и возмездіе,—недостатокъ прочности, свойственной лишь суверенным государственнымъ учрежденіямъ, послѣдовало за этимъ своеволіемъ и отнюдь не «pede claudo».

Первый важный шагъ на пути къ разъединенію—инфеодація и слѣдовательно наслѣдственность государственныхъ должностей. Первые Карловинги и, главнымъ образомъ, Карлъ Великій, запрягли высшее сословіе королевства на пользу государства, заставили сословіе это дѣлать государственное дѣло, вознаграждая его пожизненными земельными ссудами (beneficia),—единственно возможнымъ въ то время способомъ вознагражденія. При преемникахъ Карла Великаго сословіе это окрѣпло на столько, что въ свою очередь запрягаетъ государство на собственную пользу. Не

слѣдуетъ забывать, что въ западной, завоеванной половинѣ королевства Карловинговъ, феодальныя или ссуженыя владѣнія составляютъ общее правило, тогда какъ въ германской, незавоеванной половинѣ, которую мы теперь исключительно должны имѣть въ виду, общимъ правиломъ являются алодіальныя свободныя земли. Въ отношеніи же къ свободной этой землѣ (eigen, собственная земля) тевтонскій свободный обыватель ровня своему королю. Онъ владѣетъ ею на тѣхъ же условіяхъ, съ тѣми же священными правами и преимуществами, какъ и король своими домэнами. Такимъ образомъ, когда крупнымъ алодіальнымъ владѣльцамъ, служившимъ Карлу Великому на должностяхъ пограничныхъ герцоговъ, королевскихъ коммиссаровъ или графовъ удалось обратить должности эти, вмѣстѣ съ прикрѣпленными къ нимъ помѣстьями, въ наслѣдственную свою собственность, подчиненную юрисдикціи феодальныхъ лишь судовъ, владѣльцы эти получили власть смѣшаннаго частнаго и государственнаго характера и стали опасными соперниками короля. Естественно, что, по мѣрѣ того какъ прежній общественный строй замѣнялся новымъ, власть эта постепенно возростала, тогда какъ власть короля также постепенно падала. Франкская корона первоначально имѣла въ своемъ распоряженіи двѣ силы: государственное служеніе независимыхъ вольныхъ обывателей, служившихъ королю, какъ главѣ государства, и частное служеніе вассаловъ (Dienstmannen, thanes), служившихъ ему какъ ихъ сюзерену или кормильцу. Первый родъ служенія, разъ вассалы пріобрѣли возможность на тѣхъ же условіяхъ принимать въ услуженіе другихъ свободныхъ обывателей, приходитъ мало по малу

въ упадокъ и наконецъ вовсе вымираетъ. Къ концу одиннадцатаго столѣтія служба въ ополченіи (Hereban) отправляется всецѣло вассами и вассалами, т. е. самостоятельными владѣтелями и подвластными имъ владѣльцами. Остальная толпа (οἱ πολλοί) свободныхъ обывателей, слишкомъ бѣдная, чтобы содержать себя на военномъ полѣ, либо поступаетъ въ услуженіе крупнаго владѣльца и выходитъ въ поле на его счетъ, либо, сохраняя свою независимость и продолжая самостоятельно обработывать мелкіе земельные участки (mansi), складывается съ товарищами, находящимися въ одинаковомъ положеніи, и сообща содержитъ ополченца (miles). Феодальные ополченцы (milites) образуютъ особое сословіе или касту, прочіе же свободные обыватели превращаются въ низшее сословіе безоружныхъ земледѣльцевъ.

Коль скоро одному изъ великихъ вассаловъ удавалось обратить занимаемую имъ должность королевскаго комиссара (Comes Missus) или герцога въ наслѣдственную и присоединить прикрѣпленныя къ ней ленныя владѣнія къ своимъ помѣстьямъ (beneficia) и къ частной своей (алодіальной) недвижимой собственности, то тѣмъ самымъ вассалъ этотъ пріобрѣталъ широкую и внушительную власть на обширной территоріи. Но, какъ явствуетъ изъ предшествующаго, ему еще не доставало дѣйствительной политической или государственной власти. Послѣдняя продолжала составлять принадлежность должности графа (Gau Graf), съ которою связывались всѣ права государственнаго верховенства (plenitudo potestatis). Поэтому, добиться инвеституры графскихъ правъ (Grafen Rechte), т. е. полномочій государственной должности графа,

составляло завѣтную и постоянную цѣль стремленій всѣхъ крупныхъ землевладѣльцевъ королевства какъ свѣтскихъ, такъ и духовныхъ (proceres, optimates, seniores, архіепископовъ, епископовъ и аббатовъ).

Понятно, что когда герцогу, владѣвшему въ полдюжинѣ графствъ громадными участками недвижимости на алодіальномъ и феодальномъ правѣ и наслѣдственно облеченному военнымъ предводительствомъ ополченія (Hereban) этихъ графствъ, а также обязанностями наблюденія и надзора по должности королевскаго коммиссара (Comes Missus), удавалось наконецъ пріобрѣсти еще и графскія права (Grafen Rechte), т. е. право всецѣло завѣдывать государственнымъ дѣломъ въ предѣлахъ нѣсколькихъ графствъ, то всѣ предположенія будущаго мѣстнаго верховенства (Landeshoheit) очутились въ однѣхъ рукахъ. Недоставало лишь формальнаго его провозглашенія и возведенія его на степень одного изъ основныхъ началъ германскаго государственнаго права.

Позднѣйшее государственное устройство германской имперіи состоитъ въ прямой преемственной связи съ установленіями временъ Карловинговъ и въ другомъ еще отношеніи. Ежегодные съѣзды королевскаго коммиссара (Comes Missus), на которые обязаны были являться всѣ графы, сотскіе (centenares), засѣдатели (Schoeffen) и другія должностныя лица, продолжались и послѣ того, какъ государственная служба подпала вліянію крупныхъ вассаловъ. Въ съѣздахъ этихъ заключается ядро позднѣйшихъ государственныхъ чиновъ (Staende) или мѣстныхъ парламентовъ, о коихъ рѣчь еще впереди.

Предшествующее изложеніе принаровлено къ идеальному

такъ сказать герцогству, на которомъ наглядно изображаются ходъ и условія разложенія германскаго королевства и образованія власти мѣстныхъ владѣтелей. Но нечего говорить, что, при всеобщей погонѣ за разнообразными правами, изъ которыхъ впослѣдствіи власть эта составилась, прошли столѣтія междоусобныхъ войнъ, споровъ одного сословія противъ другаго, борьбы за существованіе въ смыслѣ теоріи Дарвина, пока дѣло было сдѣлано. Равнымъ образомъ излишне прибавлять, что первостепенныя герцогства и соотвѣтствующія имъ архіепархіи и епархіи, гдѣ процессъ этотъ совершался болѣе или менѣе нормально, представляли лишь часть территоріи германскаго королевства. Подобный же процесъ происходилъ и въ предѣлахъ болѣе мелкихъ владѣній. Нѣкоторые графы окончательно овладѣвали графскою должностью и прикрѣпленными къ ней обширными недвижимостями вмѣстѣ съ правомъ предводительства ополченія (Hereban), или безъ этого права. Въ послѣднемъ случаѣ они становились въ зависимость и отъ герцога, предводительствовавшаго ополченіемъ, и отъ короля, предоставившаго имъ графскія права (Grafen Rechte) на ленномъ основаніи. Въ другихъ случаяхъ графскія права присвоивали себѣ крупные алодіальные владѣльцы различныхъ графствъ, и такъ ad infinitum. Безконечны были эти комбинаціи скрещивавшихся правъ и обязанностей. Необходимо лишь ясно имѣть передъ глазами выдающіяся черты этой картины и, прежде всего, слѣдующую. Политическая власть короля слабѣетъ все болѣе и болѣе. Тѣмъ не менѣе, оставаясь крупнымъ на всемъ пространствѣ имперіи алодіальнымъ владѣльцемъ и главою феодальной іерархіи, пользуясь особыми привилегіями и сохра-

нивъ, сверхъ того, остатки прежнихъ королевскихъ правъ, король не лишенъ возможности противодѣйствовать до извѣстной степени процессу разложенія и сплотить вокругъ себя всѣ наличныя въ имперіи силы, склонныя сопротивляться частно-централизующимъ стремленіямъ мѣстныхъ владѣтелей. Такъ, не желая отдаваться въ руки епископовъ, герцоговъ или графовъ, цѣлыя общины прибѣгаютъ подъ покровительство королевскаго повѣреннаго (Vogt, advocatus) и подъ непосредственное вѣдомство его судовъ. Тѣмъ же путемъ группы дворянъ,—т. е. свободныхъ ополченцевъ (milites), не перешедшихъ въ скромные ряды земледѣльцевъ (rusticі), а равно не поставившихъ себя подъ охрану болѣе крупнаго землевладѣльца (англійское джентри), соединяясь между собою, усиливаются на столько, что, успѣшно противодѣйствуя процессу ихъ поглощенія въ составъ болѣе обширныхъ территорій, остаются непосредственными подданными короля.

Изъ числа единицъ, продолжающихъ считать себя подчиненными одной только коронѣ, наиболѣе ей преданная—города. Они составляютъ совершенно новый элементъ въ политической жизни Германіи, внесенный въ нее уже въ эпоху, слѣдующую за владычествомъ Карловинговъ.

Понятіе города вовсе неизвѣстно первобытному тевтонскому обществу. Исходная точка послѣдняго—сельская, а не городская община; всѣ политическія учрежденія этого племени носятъ на себѣ земледѣльческій отпечатокъ. Политическая роль городовъ въ Германіи начинается не ранѣе одиннадцатаго столѣтія. Внезапно же и сильно возростающее ихъ значеніе обусловливается быстрымъ разложеніемъ прежней тевтонской общественности.

Устройство германскаго города несомнѣнно состоитъ въ преемственной связи съ римскимъ муниципальнымъ устройствомъ. Остатки этого послѣдняго сохранились во времена Карловинговъ въ нѣкоторыхъ немногихъ городахъ на Рейнѣ. Тутъ впервые сталъ возрождаться гражданскій духъ. Замки (Burgen), т. е. укрѣпленныя мѣста, населенныя дружинниками (Dienstmannen), возникли нѣсколько ранѣе, но не должны быть смѣшиваемы съ городами (civitates) общинъ (Gemeinde) свободныхъ обывателей, поселившихся на такъ называемыхъ «убѣжищахъ», обыкновенно въ предѣлахъ владѣній епископа, а иногда и короля. Особенность «убѣжища» заключалась въ томъ, что осѣвшее на немъ лицо изъималось изъ подчиненія государственнымъ должностнымъ лицамъ, т. е. графу (Gau Graf) и переходило подъ охрану владѣльца убѣжища, повѣренный котораго (Vogt, advocatus) пользовался въ отношеніи этого лица графскою властью. Затѣмъ, когда общинѣ свободныхъ обывателей удавалось добиться права основать укрѣпленный городъ и образовать вооруженный союзъ, то ей было уже сравнительно нетрудно свергнуть съ себя подчиненность владѣльцу убѣжища, получить собственную юрисдикцію и право избирать своихъ должностныхъ лицъ и распространить свою власть на часть прилегающей мѣстности. Не входя въ подробности первоначальнаго устройства городовъ, замѣтимъ, что ядро прежнихъ имперскихъ городовъ (Reichsstädte) заключается въ особой категоріи свободныхъ ополченцевъ (milites), т. е. людей, принадлежащихъ къ сословію (Stand, Estate) дворянъ, и что изъ этой именно среды возникли въ городскихъ корпораціяхъ разнообразныя подраздѣленія патриціевъ. Необхо-

димо вспомнить, что въ то время всѣ дѣйствовавшія въ германскомъ общественномъ строѣ силы устремлены были на разрушеніе личной и мѣстной свободы. Поэтому города представлялись въ полномъ смыслѣ слова мѣстами убѣжища, и въ округахъ, гдѣ возникали, привлекали къ себѣ всѣ общественные элементы, стремившіеся освободиться отъ самовластія феодальныхъ землевладѣльцевъ, вырваться изъ сѣтей анархіи, царившей повсюду.

Древнѣйшіе германскіе города устроились на корпоративномъ началѣ и подчинялись только императору. Позднѣе мѣстные владѣтели принялись за основаніе городовъ въ предѣлахъ своихъ владѣній, даруя городамъ этимъ широкія корпоративныя права и преимущества.

Бросимъ затѣмъ бѣглый взглядъ на перемѣны, происшедшія въ общественной и политической структурѣ тевтонскаго государства въ безпокойное, исполненное бродящихъ силъ средневѣковое время.

1) Въ началѣ политическаго своего поприща, разнообразные слои тевтонскаго общества отличаются преимущественно по происхожденію. Свободное состояніе обусловливается кровью: всѣ родившіеся свободными представляютъ собою касту par excellence и въ совокупности своей образуютъ верховную общину. Остальныя сословія—не болѣе какъ разновидности несвободнаго состоянія, смотря по тому, на сколько кровь ихъ запятнана подвластностью.

Начало, лежащее въ основаніи дружины (Comitatus)—начало службы, которую свободный обыватель несетъ своему сюзерену согласно правиламъ идеальнаго кодекса вѣры и чести—разрушаетъ эти сословія, основанныя на происхож-

деніи. Въ теченіе среднихъ вѣковъ упорно продолжается процессъ, клонящійся къ замѣнѣ сословій по происхожденію сословіями, основанными на родѣ занятій того или другаго лица, «положеніи (Stand, estate) въ жизни, въ которое Богу угодно было его поставить». Ни въ чемъ такъ осязательно не выражается особенность англійскихъ учрежденій сравнительно съ учрежденіями ихъ сродичей, не выселившихся изъ колыбели германскаго племени, какъ въ невозможности подыскать англійское слово, вполнѣ соотвѣтствующее слову «Stand». Англійская нація пребываетъ единою и нераздѣльною, тогда какъ нація нѣмецкая распадается на строго разграниченныя касты.

Законъ, вызвавшій эту перемѣну—законъ экономическій, законъ раздѣленія труда. Но законъ этотъ впослѣдствіи восполняется прежнимъ, ничѣмъ неизгладимымъ, закономъ кровнаго происхожденія. Разъ экономическій процессъ совершился и общество распалось на сословія, соотвѣтствующія различнымъ бытовымъ занятіямъ, на сцену является законъ крови и каждое сословіе отливается въ окончательную форму сословія по происхожденію. Рыцарь садится на боеваго коня, земледѣлецъ засѣваетъ свое поле, горожанинъ торгуетъ, потомучто тѣмъ же занимались ихъ отцы. Права и обязанности каждаго сословія строго опредѣляются генеалогическимъ его древомъ.

Легко угадать, какъ это случилось. Когда служба въ ополченіи (Hereban) стала отправляться исключительно дружинниками (Dienstmannen), кастовый духъ (esprit de corps) военныхъ товариществъ (Genossenschaften), сгруппировавшихся вокругъ феодальныхъ владѣльцевъ, крупныхъ и мелкихъ, вскорѣ изгладилъ слѣды кровнаго неравенства между

участниками этихъ обществъ. Военное сословіе стало гильдіею, со всѣми строгими ея іерархическими подраздѣленіями (пажъ, кавалеръ, рыцарь). Но когда затѣмъ новое это сословіе устроилось и осѣло, то вновь обнаружились прежніе взгляды на значеніе крови, и доступъ въ касту сталъ открываться лишь тому, кто могъ доказать рыцарское свое происхожденіе.

То же происходитъ и въ земледѣльческой средѣ. Къ числу людей, обработывающихъ землю, сперва причисляются какъ свободные обыватели, недостаточно состоятельные, чтобы выйти на военное поле на свой счетъ, и освобождающіеся отъ этой обязанности денежными взносами, такъ и обыватели несвободные, необязанные военною службою и владѣющіе землею либо какъ принадлежащіе къ низшему сословію крѣпостныхъ (Leibeigenen), либо какъ арендаторы, на безконечно разнообразныхъ арендныхъ основаніяхъ. Свободные обыватели въ свою очередь или сидятъ еще на собственныхъ свободныхъ недвижимостяхъ (alod), или арендуютъ земли крупныхъ владѣльцевъ. Всѣ эти условія сильно вліяютъ на правоспособность лицъ сельскаго сословія и на подвѣдомственность ихъ тому или другому суду. Но въ общественномъ и политическомъ отношеніяхъ, сельское невоенное населеніе, посвятившее себя земледѣлію, вскорѣ составляетъ окончательно отдѣленное и обособленное отъ остальныхъ сословіе (Bauernstand).

Равнымъ образомъ и горожане, первоначальные свободные ополченцы (milites), пэры и ровни дворянъ, перейдя къ торговлѣ и промысламъ, составляютъ особое сословіе гражданъ (Buergerstand).

Браки лицъ, принадлежащихъ къ разнымъ сословіямъ.

не могутъ быть заключаемы на началахъ равенства. Принципъ происхожденія вновь вошелъ въ полную силу.

Наконецъ, существуетъ еще сословіе (Stand) духовенства. За исключеніемъ капитуловъ и другихъ замкнутыхъ корпорацій того же рода, начало происхожденія не играетъ въ немъ роли.

2) Не слѣдуетъ забывать, далѣе, что главный жизненный двигатель при всѣхъ означенныхъ перемѣнахъ — духъ свободной ассоціаціи, составляющій отличительную черту тевтонскаго народнаго генія. Наслѣдіе первоначальныхъ временъ—когда, наряду съ государственными союзами сельской общины (Landesgemeinde) и суда сотни, которыхъ мы исключительно касались, существовали и процвѣтали частные союзы марки, города, и множество другихъ— духъ этотъ господствуетъ во всемъ германскомъ средневѣковомъ обществѣ. Для Карла Великаго, разлагающія его свойства не составляли тайны. Онъ издалъ строгія предписанія, направленныя противъ союзовъ, основанныхъ на клятвѣ (Eidgenossenschaften). Дозволенъ былъ лишь союзъ дружины (Comitatus), феодальная присяга члена дружины (Dienstmann) своему военачальнику *. Впрочемъ, съ ослабленіемъ королевской власти, капитуларіи времени Карловинговъ утрачиваютъ обязательную силу и старинное право племенъ, допускающее всякіе, основанные на клятвѣ, союзы

* Напр. союзы съ цѣлію страхованія отъ огня, кораблекрушенія, съ благотворительными цѣлями и т. п. разрѣшаются, но только не въ видѣ гильдій, члены коихъ связаны взаимною клятвою. Ср. Capit. a. d. 779, cap. 16. De sacramentis pro gildonia inutum conjurantibus, ut nemo facere presumat. Alio vero modo de eorum eleemosynis aut de incendio aut de naufragio quamvis convenientiam faciant, nemo in hoc jurare praesumat.

между свободными обывателями, за исключеніемъ противныхъ закону Божію, вновь получаетъ полное примѣненіе.

Вспомнимъ, съ одной стороны, союзы ганзейскій и швейцарскихъ общинъ, великія конфедераціи имперскихъ городовъ, ихъ взаимныя лиги, взаимныя лиги имперскаго дворянства и лиги его съ городами, не говоря уже о лигахъ даже между государственными чинами (Reichsstaende), съ другой стороны—гильдіи и цехи (Innungen), рыцарскія гильдіи и гильдіи гражданъ (Buerger). Первые указываютъ на политическое значеніе этихъ союзовъ, выступающихъ за предѣлы общей политической организаціи королевства, послѣдніе—являютъ доказательство ихъ важности съ общественной точки зрѣнія.

Мы уже отмѣтили раньше, что въ германскомъ средневѣковомъ обществѣ обнаруживается съ рѣдкою грандіозностью начало частнаго почина со всѣми полезными и вредными его проявленіями, дѣйствуя то центростремительно въ смыслѣ созданія мощныхъ организмовъ, то центробѣжно въ смыслѣ ихъ разъединенія.

Великій урокъ, преподаваемый исторіею Германіи, по нашему мнѣнію, заключается въ томъ, что центробѣжные, разъединяющіе порывы частнаго почина, неудерживаемые въ должныхъ границахъ сильными и прочными государственными установленіями, основанными на дѣятельномъ въ нихъ участіи общества, рано или поздно одерживаютъ верхъ.

Духъ ассоціаціи, сколь ни были велики въ Германіи временныя его побѣды, въ концѣ концовъ родилъ также и священную римскую имперію, это «monstrum informe ingens» и преемника его—германскій союзъ. Потребовалось настойчиваго

провозглашенія противоположныхъ началъ, жестокаго почти подчиненія всѣхъ общественныхъ силъ одной всемогущей волѣ, чтобы создать государство, въ которомъ воскресло бы прежнее единство распавшейся имперіи Карловинговъ. Гогенцоллерны оказались на высотѣ этой задачи. Не легко, однако, далось имъ ея выполненіе. Духъ ассоціаціи полезный подневольникъ, но владыка крайне сомнительнаго свойства.

3) Остается взглянуть на судебную организацію государства за это время великихъ преобразованій.

Судъ сотни, продолжавшій существовать въ франкской монархіи и по разложеніи тевтонской сельской общины (Landesgemeinde), сохранился и послѣ разложенія франкской организаціи графствъ.

Графства разорваны на части и распредѣлены между мѣстными владѣтелями, но прежніе Mallstett'ы остаются мѣстами собранія свободныхъ обывателей, сходящихся, дабы «дать и принять» правосудіе (Recht zu nehmen und zu geben). Они образуютъ земскіе суды (Landgerichte) отдѣльныхъ владѣній. Въ теченіе долгаго еще времени производство ихъ идетъ прежнимъ порядкомъ, ими примѣняются прежніе законы; засѣдатели (Schoeffen) постановляютъ рѣшеніе, а присутствующіе на собраніи свободные обыватели провозглашаютъ его *.

---

* Еще вплоть до тринадцатаго столѣтія сохранились слѣды прежняго суда сотни, о которомъ говоритъ Тацитъ, причемъ «присутствующіе» на судѣ (adstantes) продолжаютъ играть важную роль лицъ, утверждающихъ рѣшеніе; напр. Henrici R., dipl., a. 1250. Quod ad requisitionem talis a nobis lata fuit sententia et ab omnibus astantibus approbata, и т. д. (ср. Eichhorn, Deutsche Staats und Rechts Geschichte, т. II, стр. 199, изд. 1835 г.).

Прежній народный судъ (Volksgericht) упраздняется не подъ вліяніемъ политическихъ условій, а вслѣдствіе замѣны народнаго права (Volksrechte) римскимъ правомъ. Окончательное принятіе этого послѣдняго въ 15-мъ и 16-мъ столѣтіяхъ нанесло смертельный ударъ суду сотни, послѣднему остатку старотевтонскаго государственнаго устройства.

Вплоть до этого времени народная кровь еще струилась по жиламъ государственнаго организма. Пока мелкопомѣстные свободные обыватели въ селахъ и городахъ продолжали, присутствуя на государственномъ судѣ, принимать участіе въ государственныхъ дѣлахъ, сохранялось и звено политической связи, органическая, такъ сказать, перепонка, соединявшая Императора—съ земледѣльцемъ, Курфюрста—съ городскимъ домовладѣльцемъ.

Съ принятіемъ римскаго права связь эта пресѣклась. Примѣненіе новаго закона пришлось поручить ученымъ экспертамъ—законовѣдамъ; а съ выдѣленіемъ дѣятельности судей какъ бы въ особую профессію, участіе въ судѣ суверенныхъ свободныхъ обывателей пятаго столѣтія, продолжавшееся почти тысячу лѣтъ, утратило политическую свою raison d'être.

Мы дошли до эпохи, когда мѣстные владѣтели, окончательно упрочивъ свое верховенство, въ образѣ государственныхъ чиновъ (Reichsstaende, Estates of the Realm) выступаютъ самостоятельными корпораціями. Отношенія ихъ къ имперской коронѣ опредѣляются уже не законами, а на договорномъ основаніи.

Но вокругъ каждаго изъ государственныхъ этихъ чиновъ (Reichsstaende) скучиваются земскіе чины (Landstaende, Territorial Estates), стремящіеся столь же сильно къ

разрушенію верховенства мѣстныхъ владѣтелей, на сколько эти послѣдніе стремились къ разрушенію королевскаго верховенства.

Земскіе чины, по существу своему,—не организмы государственнаго или политическаго свойства, а частныя и исключительныя гильдіи, окаменѣлыя товарищества. Имъ дѣла нѣтъ до государства или до общественнаго блага. Всѣ ихъ помыслы направлены къ процвѣтанію самаго товарищества, къ расширенію собственныхъ правъ и преимуществъ. Происходитъ это съ одной стороны, на счетъ, мѣстнаго владѣтеля (Landesherr), олицетворяющаго собою государство, съ другой—на счетъ прочихъ подданныхъ, будутъ ли то соперничающія съ земскими чинами гильдіи или пестрая толпа (contribuens plebs), не входящая въ составъ гильдій. Громадная масса населенія стоитъ внѣ строя государственнаго управленія съ земскими чинами (Estates): чиномъ дворянства представлены лишь дворяне и люди, имъ подвластные, городскіе обыватели образуютъ равнымъ образомъ привилегированный классъ, а за ними идетъ непривилегированная масса, вовсе лишенная представительства; чиномъ духовенства представлены одни епископы, аббаты и капитулы, но не приходское духовенство.

Взглянемъ затѣмъ на развитіе мѣстныхъ учрежденій въ Англіи, ибо къ нимъ, между прочимъ, обращались при своей работѣ современные прусскіе законодатели.

Сравнивая учрежденія англо-саксонскаго или, по болѣе точному выраженію Фримэна, древне-англійскаго королевства, съ учрежденіями франкской монархіи, необходимо остановиться на слѣдующемъ.

1) И тутъ, и тамъ государство образуется изъ единицъ,

носящихъ одно и то же названіе (Comitatus). Но по составу своему онѣ различаются самымъ кореннымъ образомъ. Графства Меровинговъ и Карловинговъ, хотя иногда и соотвѣтствовавшія географическимъ площадямъ прежнихъ сельскихъ общинъ (Landesgemeinden), были не болѣе какъ оффиціальныя, произвольныя подраздѣленія громадной имперіи, произведенныя государемъ ея для административныхъ цѣлей. Благодаря изысканіямъ профессора Зома, нынѣ намъ извѣстно, что въ графствахъ этихъ (Gau) не существовало собраній свободныхъ обывателей въ полномъ составѣ (Volksgemot), не было органическаго строя, который соотвѣтствовалъ бы строю графства (Gau). Единство послѣдняго въ эпоху Карловинговъ олицетворялось графомъ, т. е. слугою короля. Графство (Gau) было механическимъ приспособленіемъ, но въ его предѣлахъ заключались органическія единицы, первобытныя тевтонскія клѣточки, способныя пережить всѣ политическаго только свойства перемѣны и преобразованія, а именно сотни. Въ качествѣ судебной единицы, сотня отождествлялась съ народнымъ правомъ (Volksrechte), т. е. съ самымъ упорнымъ и неискоренимымъ проявленіемъ народной жизни. Сверхъ того, основанное на преданіи, обычное это право на всегда прикрѣпляло судъ къ опредѣленному мѣсту, ибо, какъ уже было сказано, онъ къ томъ только случаѣ признавался законносостоявшимся, если лица, принадлежавшія къ его составу, сходились на исконномъ своемъ Mallstet'ѣ. Такимъ образомъ, графство въ Германіи распадается одновременно съ распаденіемъ правительственной системы Карловинговъ, сотня же продолжаетъ существовать вплоть до шестнадцатаго столѣтія,

когда право народное (Volksrechte) вытѣсняется римскимъ правомъ.

Наоборотъ, англійское королевство составилось изъ мелкихъ королевствъ различныхъ племенъ, слившихся воедино посредствомъ естественнаго процесса, сопряженнаго съ продолжительными междуплеменными усобицами, тогда какъ войны, веденныя франкскими королями противъ римлянъ и провенсаловъ, имѣли цѣлію земельныя завоеванія.

Въ началѣ этого процесса, изъ каждаго такого мелкаго королевства образуется особое графство. Хотя присоединяемыя затѣмъ болѣе крупныя королевства и раздѣляются на нѣсколько графствъ, тѣмъ не менѣе отличительныя черты графства въ соединенномъ англійскомъ королевствѣ обязаны своимъ происхожденіемъ мелкимъ королевствамъ отдѣльныхъ племенъ. Старая пословица говоритъ: королевство—большое графство, графство—малое королевство.

Раньше уже мы замѣтили, что ко времени, когда тевтоны покинули свою родину, направляясь на новыя мѣста, племя слилось съ сельской общиной (Landesgemeinde), или, иными словами, обратилось въ сельскую общину — въ политическую единицу, civitas, государство. Такимъ образомъ, англійское графство, чрезъ посредство королевствъ отдѣльныхъ племенъ, состоитъ въ прямомъ родствѣ съ сельской общиной (Landesgemeinde), а постоянною органическою единицею, первобытною тевтонскою клѣточкою, способною пережить величайшія перемѣны, была, въ Англіи, не судебная, а политическая единица. Вслѣдствіе этого на генеалогическомъ древѣ тевтонской политики англійское графство состоитъ въ болѣе близкой степени родства съ сельскими общинами (Landesgemeinden) Аппенцелля и Ури, нежели съ

какимъ бы то ни было другимъ изъ числа существующихъ политическихъ образованій.

Этою разницею въ происхожденіи франкскаго и англійскаго графства тотчасъ же объясняется и разница между англійскимъ earl'омъ или ealdorman'омъ и франкскимъ Gau-Graf'омъ или Comes'омъ. Ealdorman никогда не былъ слугою (famulus, ministerialis, domesticus) короля—префектомъ его, котораго тотъ могъ смѣстить по усмотрѣнію,—простымъ звеномъ въ оффиціальной іерархіи. Онъ былъ вице-королемъ (subregulus), осуществлявшимъ извѣстную власть (potestas) въ силу собственнаго права, а не только по уполномочію, и назначавшимся королемъ и его совѣтниками (witan) т. е. народомъ. Профессоръ Зомъ, мимоходомъ указывая на это обстоятельство, прибавляетъ, что шерифъ (Graf of the shire, scir gerêfa) первоначально соотвѣтствовалъ не франкскому графу (Gau Graf), а франкскому управляющему (domesticus, actor, bailiff, reeve), служебныя обязанности котораго ограничивались присмотромъ за частною недвижимою собственностью короля, расположенною въ предѣлахъ графства. Но, въ виду сравнительно независимаго положенія англійскаго альдермана, король естественно стремился облечь шерифа, служившаго собственно ему, все бо́льшими и бо́льшими государственными обязанностями (которыхъ никогда не отправлялъ франкскій управляющій (domesticus) и создать для него такимъ образомъ юрисдикцію, какъ бы параллельную юрисдикціи эрла.

2) Второе обстоятельство, достойное вниманія,—различное положеніе, занятое дружиною (Comitatus) въ англійскомъ и франкскомъ политическихъ организмахъ.

Въ имперіи франковъ дружина (Comitatus) весьма рано

выдѣляется изъ общаго состава свободныхъ обывателей. Великій совѣтъ дружинниковъ (Dienstmannen, Thanes) короля первоначально собирается одновременно, но образуя отдѣльное цѣлое, съ древнимъ собраніемъ свободныхъ франковъ. Позднѣе послѣднее приходитъ въ упадокъ и вымираетъ, тогда какъ великій совѣтъ крѣпнетъ и достигаетъ преобладанія. Вскорѣ единственный слѣдъ прежняго государственнаго устройства—формальное одобреніе на собраніяхъ сотенъ капитуларій, изданныхъ королемъ и его дружинниками.

Въ Англіи, на оборотъ, дружинники со дня ихъ появленія входятъ въ составъ свободнаго населенія, несутъ тѣ же тяготы, какъ и всѣ остальные свободные обыватели, пользуются одинаковыми съ ними политическими правами, подсудны одному и тому же народному суду (Volksgericht), принимаютъ видное, но не исключительное участіе въ мѣстныхъ государственныхъ дѣлахъ. Они присягаютъ королю на личную вѣрность. Поэтому, король можетъ призывать ихъ на военную службу по своему усмотрѣнію. Но въ силу одной этой присягой дружинники еще не пріобрѣтаютъ права на помѣстье (beneficium). Королю Альфреду, воспользовавшемуся для достиженія этой цѣли тяжелымъ временемъ датскихъ войнъ, удается постановить правиломъ, что каждое лицо, владѣющее 220 десятинами земли, обязано присягнуть ему, послѣ чего именуется королевскимъ таномъ. Такимъ образомъ, постоянная въ государствѣ военная служба отправляется преимущественно танами и лицами, имъ подвластными, тогда какъ ополченіе (Heereban) пріобрѣтаетъ значеніе резервной милиціи, ландвера.

Эти таны владѣльцы 220 десятинъ или графскіе таны— прямые родоначальники джентри англійскихъ графствъ. Со времени короля Альфреда и по сію пору правовое положеніе и функціи ихъ въ государственномъ организмѣ остались, въ существѣ, безъ измѣненія. Это не привилегированное сословіе, отграниченное отъ простаго населенія, а равно и не сословіе титулованное, по общественному своему положенію выдѣляющееся изъ остальнаго общества. Таны занимаютъ почетное и въ политическомъ и въ общественномъ отношеніяхъ мѣсто благодаря тому, что дѣятельно участвуютъ во всѣхъ государственныхъ дѣлахъ. Они больше остальныхъ свободныхъ обывателей трудятся на пользу общую на поприщахъ и военномъ и судебномъ и административномъ. Но въ собраніи графства и въ судѣ сотни имъ не отводится болѣе почетнаго мѣста и не предоставляется права на лишній голосъ. Окрестные свободные обыватели (vicenetum или venue) участвуютъ въ занятіяхъ собранія наравнѣ съ ними, входя въ составъ «присутствующихъ» (adstantes), рѣшеніе которыхъ есть рѣшеніе суда, подобно тому, какъ въ великомъ народномъ собраніи, «the Mycel Gemot», граждане Лондона или Уинстера, стоятъ плечомъ къ плечу съ витанами королевства и, если и не подписываются подъ хартіями, какъ великіе эрлы и епископы, то все же пользуются правомъ ꝓдобренія, принадлежащимъ имъ въ силу основныхъ началъ государственнаго устройства. Vota ponderantur, non numerantur, но несосчитанный голосъ, особенно если ихъ много, самъ по себѣ не есть голосъ, вовсе непринимаемый въ расчетъ. Одно уже присутствіе простыхъ свободныхъ обывателей въ витенагемотѣ указываетъ, какая глубокая пропасть раздѣляетъ франкское госу-

дарственное устройство временъ Карла Великаго отъ государственнаго устройства Англіи во времена Эдуарда Исповѣдника. Таны графствъ, располагая досугомъ и средствами, имѣютъ возможность являться на каждое мѣсячное собраніе суда сотни, на всѣ шесть годовыхъ собраній суда графства. Исправно присутствуя на этихъ собраніяхъ, они пріобрѣтаютъ мудрость, необходимую для дѣятельнаго участія въ примѣненіи закона, не писаннаго, а переходящаго изъ рода въ родъ въ преданіяхъ и воспоминаніяхъ народа. Во всякомъ народномъ судѣ (Volksgericht) изъ общаго его состава неизбѣжно выдѣляется кучка болѣе свѣдущихъ людей. Мы встрѣтились съ людьми такого рода въ Германіи—совѣтниками (Rachinburgen, Rathburgen), засѣдателями (Schoeffen, Scabini) послѣдующаго времени. То же явленіе имѣетъ мѣсто и въ Англіи, но въ болѣе широкихъ размѣрахъ. Совѣтники (witan, wissende, т. е. тѣ, которые знаютъ) выдѣляются изъ общей массы свободныхъ обывателей. Таны знаютъ болѣе другихъ, ибо они обладаютъ тѣмъ знаніемъ государственной службы, которое только служба эта и можетъ дать. Они занимаютъ мѣста въ народномъ собраніи (Volksgemot) графства и въ великомъ витенагемотѣ народа не въ качествѣ дружинниковъ короля, не какъ чинъ (Stand, Estate, caste) благородныхъ, а какъ люди, *знающіе* въ государственной службѣ большій толкъ, нежели ихъ сосѣди. Обязанности и права—права и обязанности взаимно уравновѣшиваются. Въ древне-англійскомъ государственномъ строѣ, за время такъ называемаго англо-саксонскаго періода, общество и государство остались соединенными связью государственныхъ обязанностей. Начиная отъ бѣднѣйшаго свободнаго обывателя, наблю-

дающаго за охраною земскаго мира въ предѣлахъ земельнаго своего участка, и до короля на тронѣ, кровь государственной жизни свободно обращается въ артеріяхъ и венахъ политическаго организма.

Обратимся засимъ къ перемѣнамъ, которыя повлекло за собою норманское завоеваніе.

Какой англичанинъ, особливо по прочтеніи блестящихъ страницъ Фримэна, можетъ не сожалѣть, что роковая стрѣла, выпущенная при Сенлакѣ, не имѣла иной накладки, и способенъ удержаться отъ безплодныхъ соображеній о томъ, во что въ концѣ концовъ обратилась бы чистая, свободная отъ всякой примѣси, тевтоно-англійская королевская власть въ рукахъ короля-героя Гаральда. Но какой англичанинъ, ознакомившійся съ исторіею Германіи, не согласится съ тѣмъ, что, по всей исторической вѣроятности, методическій, систематичный, политически творческій абсолютизмъ норманскаго завоевателя именно и спасъ Англію отъ буйнаго разгула тевтонскаго духа свободной ассоціаціи, выразившагося въ средневѣковой Германіи разнообразнѣйшими твореніями, но, въ концѣ концовъ, вынесшаго германскій народъ въ архипелагъ мелкихъ деспотій.

Ибо Вильгельму Завоевателю непосредственно и его преемникамъ прямо или косвенно обязана Англія единствомъ военнымъ, политическимъ, единствомъ закона и порядка его примѣненія, единствомъ финансовымъ, слитыми, какъ никогда дотолѣ, въ единствѣ административномъ. Вотъ за что долженъ быть благодаренъ королямъ своимъ англійскій народъ. Имъ онъ обязанъ сплавленіемъ двухъ народностей въ одинъ свободный народъ путемъ общаго противодѣйствія угнетенію, тяготѣвшему надъ обѣими, и послѣдующимъ возвра-

щеніемъ къ англійскимъ конституціоннымъ началамъ, послѣ того, какъ былъ прочно воздвигнутъ, чтобы принять ихъ, внѣшный остовъ государства, приспособленнаго къ великимъ судьбамъ, его ожидавшимъ.

Слѣдуя шагъ за шагомъ по пути, на которомъ сперва водворены были эти отрасли единства, а затѣмъ пріурочены къ нимъ свободныя учрежденія, нельзя не удивляться, какъ, благодаря частью государственному генію Завоевателя, частью врожденному свободолюбію англійскаго народа, частью упорной его привязанности къ старому, частью умѣнью приспособиться къ новому, благодаря частью тому исключительно счастливому обстоятельству, что въ Англіи и хорошіе и не менѣе полезные дурные короли водворялись какъ разъ тогда, когда они были нужны *, не говоря уже о вліяніи другихъ, случайныхъ, повидимому, обстоятельствъ,— нельзя не удивляться, какъ, благодаря всему этому, англичанамъ удалось избѣгнуть тѣхъ ошибокъ, въ которыя впали ихъ сродичи на материкѣ.

Бросимъ бѣглый взглядъ на исчисленныя выше отрасли единства, насколько это необходимо для сравненія учрежденій англійской и франкской монархій.

Нечего и говорить, что должность англійскаго альдермана, пользующагося властью (potestas) по собственному праву, не находитъ себѣ мѣста въ системѣ норманскаго короля. Вслѣдствіе этого эрлъ сходитъ со сцены и вновь появляется на ней въ качествѣ лица, занимающаго почетную должность; его замѣняетъ шерифъ, подъ наименованіемъ виконта.

---

* Ср. Growth of the English Constitution, Freeman, стр. 68.

Виконтъ норманскаго періода не только по англійскому своему названію (Scir Geréfa), но и по кругу вѣдомства прямо соотвѣтствуетъ графу Карловинговъ (Gau Graf). Въ рукахъ его сосредоточены всѣ отрасли единства. Онъ предсѣдательствуетъ въ качествѣ судьи на судѣ сотни; онъ отвѣтствуетъ за охраненіе земскаго мира въ предѣлахъ графства и, слѣдовательно, является начальникомъ полиціи; чрезъ его руки проходятъ грамоты, призывающія обывателей къ отбыванію воинской повинности. Онъ—исполнительный органъ короны во всѣхъ ея отправленіяхъ, съ тою лишь особенностью, что не предводительствуетъ ополченіемъ (Hereban), котораго не существуетъ въ норманскомъ королевствѣ, ибо въ немъ военныя силы государства во всей ихъ совокупности составляются изъ силъ феодальныхъ.

Виконтъ — также черта сходства съ графомъ временъ Карловинговъ—подчиняется надзору лицъ, отряженныхъ совѣтомъ короля (Curia Regis). Эти т. н. justiciarii errantes, изъ которыхъ развиваются впослѣдствіи объѣздные судьи, соотвѣтствуютъ королевскимъ коммисарамъ (Comites Missi) Карловинговъ.

Такимъ образомъ, англійское королевство, во времена владычества норманскихъ королей, по своей внѣшности и административнымъ учрежденіямъ, представляетъ явныя черты сходства съ королевствомъ Карла Великаго.

Чтобы дать себѣ отчетъ, насколько за 250 лѣтъ усовершенствовалось искуство управленія, чтобы уразумѣть политико-творческій геній норманновъ, нашедшій достойное выраженіе въ лицѣ величайшаго государственнаго дѣятеля этой расы, необходимо обратиться къ общественнымъ и политическимъ элементамъ, управлявшимся на указанныхъ

основаніяхъ, а равно къ центральнымъ правительственнымъ установленіямъ.

Въ королевствѣ Карловинговъ, войско все еще отличалось разнороднымъ составомъ; въ немъ смѣшивались безъ разбора и народное ополченіе (Hereban) и дружинники (Dienstmannen) и люди, имъ подвластные.

По теоріи дружины (Comitatus), въ томъ видѣ, какъ она окончательно выразилась во время Карловинговъ, т. е. по теоріи феодальной, подручные (Dienstmannen Dienstmann'овъ), составлявшіе главную массу военныхъ силъ королевства и бывшіе первоначально подвластными королю, одинъ за другимъ перешли подъ власть мѣстныхъ владѣтелей, кормильцевъ своихъ, стали королю лишь посредственно подвластными, выбыли изъ государственнаго единства. Власть короля надъ государствомъ, котораго онъ былъ представителемъ, свелась къ личной подвластности небольшаго числа великихъ вассаловъ.

Вильгельмъ Завоеватель, вдохновленный мыслію геніальной государственной мудрости, требуетъ отъ подручныхъ присяги на вѣрность ему, какъ королю, въ дополненіе къ присягѣ, приносимой ими феодальнымъ собственно владѣтелямъ. Этимъ однимъ ударомъ, онъ даетъ центробѣжнымъ силамъ феодализма центростремительное направленіе, замѣняетъ эксцентрическіе круги концентрическими и преобразуетъ феодальное войско въ войско національное.

Путемъ созданія 60,000 рыцарскихъ леновъ, всѣ земли въ королевствѣ, безъ исключенія хотя бы одной только десятины, принадлежащія какъ свѣтскимъ, такъ и духовнымъ владѣльцамъ, поступаютъ подъ запрещеніе для цѣлей военной службы, отправляемой коронѣ, т. е. госу-

дарству—явленіе совершенно безпримѣрное въ одиннадцатомъ столѣтіи.

Въ королевствѣ Карловинговъ полицейскія отправленія государства находятся въ зачаточномъ состояніи: нарушеніе земскаго міра, въ смыслѣ нарушенія вѣрности королю, т. е. какъ преступленіе противъ государства—нарушеніе невѣдомое; мало того, самое понятіе королевскаго мира состоитъ въ прямомъ противорѣчіи съ исконнымъ обычаемъ свободнаго обывателя осуществлять свои права путемъ частной распри.

Въ королевствѣ Вильгельма Завоевателя, безусловная необходимость найти путь къ соглашенію (modus vivendi) между двумя такими народностями, каковыми были англійская и французская, готовое уже приспособленіе древнеанглійской добровольной поруки, въ связи съ безапелляціоннымъ правомъ карать нарушенія земскаго мира, какъ нарушеніе обязанностей подданства въ средѣ населенія, состоявшаго главнымъ образомъ изъ «людей» короля, къ тому же алчный, сребролюбивый духъ норманской администраціи, смотрѣвшей на эти пени и штрафы, какъ на выгодный источникъ дохода,—все это повело къ созданію полицейской системы, принаровленной къ охраненію королевскаго мира, т. е. мира земскаго, вполнѣ своеобразной и безпримѣрной въ средневѣковомъ обществѣ, системы, которою могло бы гордиться полицейское государство (Polizeistaat) девятнадцатаго столѣтія.

Въ дѣлѣ приведенія къ единству какъ законовъ, такъ и отправленія правосудія, разница не столь осязательна; можно, пожалуй, сказать, что въ норманской системѣ продолжается развитіе системы Карловинговъ, прерванное въ моментъ паденія политической власти германской короны. Ибо дворцовый

судъ (Palatine Court) Карла Великаго, дѣйствовавшій чрезъ посредство королевскихъ коммисаровъ, стремился оказать тѣ же услуги франкамъ, какія оказали въ столь высокой степени англичанамъ судъ королевской скамьи и ассизные судьи (justices of assize).

Дворцовый судъ съ успѣхомъ мало по малу переработывалъ народное право (Volksrechte) въ совокупность законовъ, которые могли бы получить повсемѣстное примѣненіе. Такимъ образомъ, создавалось общее право (Common Law), т. е. право, общее всему королевству. Существенныя его начала доставлялись исконными правовыми преданіями народа, а изъ рѣшеній опытныхъ судей составлялись рамки, въ предѣлахъ которыхъ древніе эти обычаи современемъ приняли бы образъ авторитетнаго казуистическаго права. Но, какъ сказано, съ упадкомъ королевской власти процессъ этотъ пріостановился внезапно и навсегда. Народное право (Volksrechte), предоставленное самому себѣ, утратило способность приспособляться къ новымъ потребностямъ общества. Оно стало наконецъ совершенно безполезнымъ и должно было уступить мѣсто чужеземному кодексу, съ которымъ не имѣло ничего общаго, который могъ примѣняться лишь при содѣйствіи особаго комплекта ученыхъ судей, отдѣлившагося отъ народныхъ силъ, составлявшихъ дотолѣ необходимый элементъ тевтонскаго судоустройства. Такъ, въ Германіи, въ шестнадцатомъ столѣтіи, прекратилась связь между «дающими правосудіе» и «принимающими правосудіе», коихъ органическое соединеніе составляетъ одну изъ наиболѣе важныхъ пружинъ тевтонскаго самоуправленія.

Норманскому завоеванію Англія обязана тѣмъ, что неиз-

бѣжная въ каждомъ тевтонскомъ государствѣ переработка народнаго права (Volksrechte) въ общее право совершилась тамъ скорѣе, ранѣе и болѣе правильно, чѣмъ въ какой бы то ни было другой части Европы. По всей вѣроятности, процессъ этотъ современникамъ стоилъ не дешево. Трудно понять, какъ могли норманы и англичане, хотя бы лишь въ теченіе шести мѣсяцевъ, вмѣстѣ являться за правосудіемъ (stand to right) въ народные суды (Volksgerichte) сотни и графства; какъ двѣ отрасли обычнаго права, столь рѣзко противоположныя, какъ права англійское и норманское, могли примѣняться этими судами; какъ суды, составленные преимущественно изъ англичанъ, могли находиться подъ предсѣдательствомъ норманскихъ судей, въ большинствѣ случаевъ, очевидно, знавшихъ лишь по французски.

Не подлежитъ сомнѣнію, что правосудіе отправлялось наихудшимъ образомъ. Не менѣе вѣроятно, что оно носило особенно ненавистный характеръ, благодаря заносчивости, испорченности и подкупности иноземныхъ шерифовъ, *покупавшихъ* свои должности. Единственное облегченіе зла заключалось въ широкой возможности переноса дѣлъ изъ судовъ сотень и графствъ въ королевскій судъ и въ постоянномъ надъ мѣстнымъ судомъ надзорѣ лицъ, отряжавшихся королевскимъ совѣтомъ (Curia Regis) для наблюденія за тѣмъ, чтобы правосудіе на мѣстѣ отправлялось такъ или иначе. Не входя въ подробности, укажемъ только, что ученые эти судьи въ правильные промежутки времени высылались изъ самаго первоисточника правосудія, съ цѣлію примѣненія, по мѣстнымъ правиламъ и на мѣстахъ, общегосударственнаго права, т. е. права, общаго всему королевству, *въ органическомъ соединеніи съ мѣстными общественными силами.*

Въ этотъ именно моментъ сдѣланъ былъ великій шагъ, благодаря которому въ Англіи, и только въ ней одной, измѣнилась прежняя внѣшность самоуправляющагося тевтонскаго государства, тогда какъ сущность его осталась безъ измѣненія. Народный судъ (Volksgericht) вымираетъ, но члены отжившаго этого суда вновь появляются на сцену въ лицѣ присяжныхъ (jurymen). Сосредоточеніе, въ рукахъ по необходимости малочисленнаго комплекта ученыхъ судей, знанія права казуистическаго, основаннаго на прецедентахъ, устраняетъ надобность въ содѣйствіи народныхъ силъ свѣдущихъ людей (Schoeffen или Scabini въ Германіи; Witan'ы въ Англіи) народнаго суда (Volksgericht), знающихъ въ совершенствѣ одно лишь древнее право, основанное на преданіи. На извѣстной ступени общественнаго развитія существованіе особаго комплекта лицъ безъ спеціальной подготовки, имѣющихъ высказываться по вопросамъ и права и факта, перестаетъ быть возможнымъ. Къ особому благу Англіи, въ критическій этотъ моментъ, благодаря чему то въ родѣ счастливой случайности, двѣ эти категоріи вопросовъ отдѣлены были одна отъ другой. Вопросы права окончательно переданы въ вѣдѣніе отборнаго и высокоученаго комплекта судей спеціалистовъ, вопросы факта остались, на прежнемъ основаніи, въ рукахъ свободныхъ обывателей, присутствующихъ (adstantes) на народномъ судѣ (Volksgericht). Такимъ образомъ, въ Германіи знакомство съ правомъ племенъ мало по малу сосредоточивается въ ученомъ сословіи неспеціалистовъ (вскорѣ образующемъ касту, въ которую возможно проникнуть лишь подъ условіемъ доказать свое происхожденіе); присутствующіе же (adstantes), т. е. наличное неученое большинство не спеціалистовъ, одобряющее рѣшеніе, становится элемен-

томъ, все менѣе и менѣе необходимымъ и, наконецъ, вовсе исчезаетъ. Въ Англіи же вымираетъ ученое сословіе неспеціалистовъ, а присутствующіе (adstandes), громадное большинство свободныхъ обывателей, внезапно пробуждаются къ новой жизни, причемъ государственныя обязанности, такъ сказать, на нихъ наваливаются. На вопросы факта отвѣчаетъ не ученость, а здравый смыслъ; родословная не только не оказалась необходимой для отправленія судейскихъ обязанностей, а пришлось издавать законы, дабы оградить менѣе состоятельныхъ свободныхъ обывателей, которые иначе изнемогли бы, отбывая эту повинность.

Институтъ судопроизводства съ присяжными по дѣламъ *уголовнымъ*, этотъ палладіумъ англійской свободы, постоянно оцѣнивался по достоинству. Но, по нашему мнѣнію, едва ли обращено было достаточное вниманіе на прямую связь, въ которой институтъ этотъ, по дѣламъ *гражданскимъ*, состоитъ съ другимъ палладіумомъ англійской свободы— самоуправленіемъ. Сохраненіемъ органическаго единенія между законодателями и законо-принимателями, запряжкой общества на государственную службу въ новую упряжь послѣ того, какъ старая упряжь народныхъ судовъ (Volksgericht) стала негодною,—вотъ чѣмъ обязана Англія почти случайной прививкѣ норманскаго института * къ сырому матеріалу судовъ графства и сотни, въ то время, когда матеріалъ этотъ еще полонъ былъ судебныхъ соковъ тевтонскаго народнаго суда (Volksgericht), а, слѣдовательно

* Мы знаемъ, что не таково общепринятое въ Англіи мнѣніе. Не относить судопроизводства съ присяжными къ такъ называемымъ англо-саксонскимъ временамъ считается чуть ли не государственною измѣною. Мы придерживаемся воззрѣній Гнейста, ибо полагаемъ, что они имѣютъ рѣшающее значеніе

могъ еще питать новый отпрыскъ, привитый къ старому стволу.

Но существуетъ и другой правовой институтъ, общій англійскому и франкскому королевствамъ; судьбы его тутъ и тамъ могутъ послужить къ разъясненію занимающаго насъ предмета.

Мы говоримъ о вотчинномъ судѣ (Manorial Court, франкскій Dinghof, древне англійское Saca et Soca). Въ обоихъ королевствахъ частные эти суды, существовавшіе на ряду съ судами государственными, пріобрѣтали все большее и большее значеніе, расширяя свою юрисдикцію въ ущербъ судебному единству графства.

Въ Германіи вотчинный судъ (Dinghof) развивается весьма широко; изъ юрисдикціи замка надъ простымъ народомъ, обработывающимъ землю, возникаютъ грозные по обширности своей юрисдикціи земскіе феодальные суды среднихъ вѣковъ.

Въ Англіи феодальныя начала, силою генія Вильгельма Завоевателя, принуждены преклониться предъ государственною необходимостію, не допускающею государства въ

насколько дѣло идетъ объ институтѣ суда присяжныхъ въ собственно англійскомъ смыслѣ слова. Право свободнаго обывателя быть судимымъ пэрами составляетъ, несомнѣнно, общее достояніе не однихъ только англосаксовъ, а всѣхъ тевтонскихъ народностей. Въ исторіи англійскихъ государственныхъ учрежденій, поворотный пунктъ первостепенной важности есть не установленіе суда пэровъ, а тотъ моментъ, когда пэрамъ этимъ предоставляется рѣшать одни только вопросы факта, съ устраненіемъ ихъ отъ разрѣшенія вопросовъ права. Дѣйствительное нововведеніе заключалось такимъ образомъ въ распространеніи компетенціи присяжныхъ и на гражданскія дѣла, вмѣсто рѣшенія ихъ посредствомъ судебнаго поединка. Оно объясняется тѣмъ, что англійскіе горожане не особенно охотно выступали противъ норманскихъ ратниковъ, мастеровъ въ дѣлѣ фехтованія. Ср. Gneist, Communal Verfassung, т. 1, стр. 74 и 80.

государствѣ. Вотчинный судъ (Saca et Soca) въ нормапизированномъ его видѣ (Court Baron), не смотря на всѣ его усилія разростись и укрѣпиться, постепенно слабѣетъ и поглощенъ королевскими судами (Kings Courts).

Излишне говорить о финансовомъ единствѣ, введенномъ норманами, о суровой уравнительности, незнавшей изъятій, съ которою вся земельная собственность страны, состоявшая въ свѣтскомъ и въ духовномъ владѣніи, привлечена была къ участію въ удовлетвореніи денежныхъ потребностей государства. Великое учрежденіе казначейства, этой главной пружины политической машины, и финансоваго основанія политическихъ созданій Вильгельма Завоевателя, не только не имѣетъ ничего себѣ подобнаго въ франкскомъ королевствѣ, но въ теченіе вѣковъ представляетъ единичное явленіе въ Европѣ.

Если, разсмотрѣвъ составныя эти части англійскаго государственнаго строя, преобразованныя Завоевателемъ, мы обратимся къ вопросу о томъ, какія силы раздѣлили его трудъ при означенномъ преобразованіи, то должны будемъ прійти къ заключенію, что Вильгельмъ обошелся безъ нихъ и былъ и de jure и de facto неограниченнымъ правителемъ. Въ царствованіе и его и ближайшихъ его пріемниковъ мы не встрѣчаемся съ учрежденіями, имѣющими какое либо дѣйствительное сходство съ великимъ совѣтомъ (Magnum Concilium) Карла Великаго, съ малымъ его совѣтомъ (Consiliarii), съ витенагемотомъ древне-англійскаго періода или съ парламентомъ новѣйшаго времени.

Великое собраніе (Curia de More), сходившееся три раза въ году и на которое король являлся въ облаченіи своего сана, походило на современныя придворныя торжества, представ-

ляя блестящую картину роскошныхъ одеждъ великихъ барановъ, архіепископовъ и епископовъ, нѣчто въ родѣ средневѣковаго большого выхода. Хотя на періодическихъ этихъ съѣздахъ великихъ вассаловъ съ ихъ подручными рѣшалось не мало различнаго рода государственныхъ дѣлъ, тѣмъ не менѣе съѣзды эти не были совѣтами (Curia) въ позднѣйшемъ оффиціальномъ смыслѣ этого слова.

Англичанину сангвинику, пожалуй, показалось бы, что эти съѣзды нѣсколько напоминаютъ витенагемотъ; французъ шовинистъ поклялся бы, что присутствуетъ на собраніи бароновъ (Cour de Baronie). Въ дѣйствительности же съѣзды куріи, такъ какъ не могли быть и тѣмъ и другимъ, не были ни тѣмъ, ни другимъ. Король поручалъ текущія государственныя дѣла комитетамъ бароновъ, изъ числа явившихся на съѣздъ; но бароны, сами по себѣ, не составляли корпораціи. Король могъ пожелать выслушать ихъ мнѣніе, но не былъ къ тому обязанъ какимъ либо основнымъ началомъ государственнаго устройства. Законы, издававшіеся Завоевателемъ, имѣли характеръ указовъ — jubeo, prohibeo, повелѣваю, возбраняю *.

И такъ, на время, Англіи пришлось подчиниться неограниченному правленію. Всѣ полномочія власти, напряженныя до крайнихъ предѣловъ возможнаго, соединились и слились

---

* Мы въ этомъ случаѣ безусловно раздѣляемъ взглядъ Гнейста, такъ какъ его доводами и авторитетными данными съ успѣхомъ, по нашему мнѣнію, опровергается ходячее воззрѣніе, будто королевскій совѣтъ (Curia Regis) —законный сынъ витенагемота и законный отецъ позднѣйшаго парламента. Мы, конечно, не рѣшаемся высказать какое либо собственное мнѣніе въ этомъ вопросѣ. Для насъ совершенно достаточно того, что Завоеватель на дѣлѣ неограниченно располагалъ и собственною личностью и судьбами королевства, что правленіе его было въ строжайшемъ смыслѣ слова правленіемъ личнымъ.

въ рукахъ правителя личнаго. Съ прекращеніемъ личнаго этого вліянія, упомянутыя полномочія перешли къ наслѣдственной должности правителя,—къ коронѣ. Тутъ то и возникъ вопросъ первостепенной важности, съ котораго мы начали свое изслѣдованіе: какими органами, коль скоро завершился упадокъ личной власти, сосредоточенныя, объединенныя эти полномочія будутъ осуществляемы? куда лучи, собранные короною, будутъ ею отброшены? въ касту ли, или въ сословіе, или въ общество вообще? Вопросъ этотъ, повторяемъ, вопросъ первостепенной важности. Не подлежитъ сомнѣнію, что тѣ, кому ввѣряется примѣненіе законовъ, рано ли, поздно ли, станутъ законодателями, законодатели же, въ свою очередь, такъ или иначе овладѣютъ дѣйствительною государственною властью.

Во всѣхъ европейскихъ государствахъ, за исключеніемъ Англіи, государственныя полномочія первоначально осуществлялись кастою, затѣмъ служилымъ сословіемъ; сперва появились государственные чины (Estates), потомъ бюрократія. Въ одной только Англіи полномочія эти прямо отброшены были назадъ въ самое общество. Лучшимъ доказательствомъ того, что англичане никогда не были управляемы кастами, служитъ слѣдующее обстоятельство: англичанинъ никогда и не понималъ, что собственно означаетъ слово «Estates». По справедливому замѣчанію Фримэна, оффиціальный англійскій языкъ впадаетъ въ грубую ошибку, считая корону государственнымъ чиномъ (Estate), вслѣдствіе какого то предразсудка, что существуютъ три чина и что число это должно такъ или иначе быть нополнено.

Ни палата лордовъ, ни палата общинъ никогда не были чинами (Estates) въ континентальномъ смыслѣ слова, т. е.

закрытыми и недоступными для постороннихъ корпораціями. И та и другая не переставали быть учрежденіями *государственными*, не принимали характера частныхъ учрежденій. Англійскій парламентъ не только не возникъ изъ государственнаго устройства, основаннаго на управленіи чинами, а, на оборотъ, обязанъ отличительными своими признаками отрицанію этого порядка.

Будущее неизвѣстно. Но не подлежитъ сомнѣнію, что въ прошломъ, со дней норманскаго завоеванія, Англія никогда не управлялось классомъ бюрократовъ по профессіи. Безчисленно въ наше время число присутствій въ управленіи англійскимъ графствомъ, число же чиновниковъ въ тѣсномъ смыслѣ слова, участвующихъ въ этомъ управленіи, совершенно незначительно.

Мы можемъ бросить бѣглый только взглядъ на процессъ, посредствомъ котораго органы верховной короны, созданные норманскими королями, отождествились съ обществомъ, которымъ корона эта призвана была управлять.

Для этого разсмотримъ элементы, на которые въ концѣ концовъ распались функціи, сосредоточивавшіяся въ рукахъ норманскаго виконта (vice comes, Gau Graf). Присутствуя при подобномъ же процессѣ въ франкскомъ королевствѣ, мы видѣли, какъ великіе бароны и главы духовенства стремились захватить эти функціи всецѣло въ свои руки и какъ это имъ удалось. Графства, никогда не жившія собственною органическою жизнію, распались на части; власть же (potestas) графа, представлявшая собою государственныя функціи короны, осталась единою и нераздѣльною и въ этомъ видѣ перешла въ частныя руки. Къ Англіи, напротивъ, графство, обладая собственною упорною жизненною силою, прямо уна-

слѣдованною имъ, какъ сказано выше, отъ сельской общины чрезъ посредство королевства, возникшаго изъ племени, остается единымъ и нераздѣльнымъ; разлагается власть норманскаго фохта (Vogt).

Мы уже указали на важнѣйшій шагъ въ этомъ процессѣ и болѣе къ нему не возвращаемся. Судебное главенство виконта (vice comes) въ графствѣ, въ качествѣ предсѣдателя судовъ графства и сотни, переходитъ въ руки судей, отряжаемыхъ на сессіи въ графства королевскимъ совѣтомъ (Curia Regis). Виконтъ же сохраняетъ лишь второстепенную юрисдикцію шерифа (sheriffs tourn). Административное главенство виконта (vice comes) переходитъ къ мировому судебному институту, — другому великому палладіуму самоуправленія. Таны графствъ (прежніе witan'ы) вновь появляются въ видѣ помѣстнаго дворянства и привлекаются на службу государству въ мировой коммиссіи (commission of the peace). Прежніе же присутствующіе (adstantes) народнаго суда (Volksgericht), вся масса свободныхъ обывателей, отправляетъ эту службу въ качествѣ присяжныхъ. Такъ, подъ совершенно новыми формами, приспособленными къ совершенно иному общественному строю, мы возвращаемся къ существу самоуправленія, какимъ оно было въ древнеанглійскомъ графствѣ и ранѣе въ древнемъ королевствѣ, возникшемъ изъ племени.

На твердыхъ устояхъ этихъ двухъ великихъ учрежденій— суда присяжныхъ и мировыхъ коммисій,—лежащихъ въ основаніи сельской и городской жизни всего графства, покоится англійское самоуправленіе. Парламентъ не чудодѣй, вызвавшій его къ жизни, а куполъ, увѣнчивающій зданіе.

Но есть и другой институтъ, о которомъ умолчать нельзя. Военная система Завоевателя въ сущности упразднила прежніе призывы народнаго ополченія (Hereban). Сто лѣтъ спустя, при Генрихѣ II, они воскресаютъ въ извѣстномъ «воинскомъ уставѣ» (assize of arms). Цѣль его не столько защита государства отъ внѣшняго врага, сколько охрана государственнаго мира; вмѣстѣ съ тѣмъ корона имѣетъ въ немъ точку опоры противъ могущества великихъ бароновъ. Въ «воинскомъ уставѣ» коренится и англійская милиція, и англійская полицейская часть (special constables). Здѣсь намъ снова приходится отмѣтить весьма значительную разницу между тѣмъ, какъ дѣло шло въ Англіи, и какъ оно шло на материкѣ Европы.

Выше было замѣчено, что какъ только дворяне сплотились въ тѣсную гильдію или касту, двери въ нее безусловно были закрыты для свободныхъ обывателей-землепашцевъ. Происшедшее отсюда поголовное обезоруженіе этого класса могло имѣть своимъ послѣдствіемъ быстрое паденіе его до уровня низшаго сословія крестьянъ. Воинскій уставъ и позднѣйшее созданіе милиціи особо отъ феодальнаго воинства, болѣе, нежели что либо другое, послужило къ отвращенію этой опасности. Съ окончательною замѣною феодальной системы милиціею, какъ національною арміею, Англія вернулась къ тевтонскому ополченію (Hereban), только подъ другимъ наименованіемъ. Учрежденіемъ должности намѣстника (lord lieutenant), въ качествѣ начальника милиціи графства, завершается организація сего послѣдняго, какъ самоуправляющейся единицы въ королевствѣ.

Во внутреннемъ управленіи графства государство и общество неразрывно связаны; во всей служилой его іерархіи

нѣтъ ни одного чиновника. Государственное дѣло, начиная съ лорда намѣстника и кончая присяжнымъ засѣдателемъ, исполняется членами общества, принадлежащими къ естественнымъ его слоямъ, опредѣляемымъ не статутами, а на основаніи законовъ экономическихъ. Законы, примѣняемые этими людьми — законы королевскіе и примѣняются именемъ короля. Это—не мѣстные законы графствъ, изданные учрежденіями въ родѣ малыхъ парламентовъ или основанные на обычномъ правѣ частныхъ корпорацій. Далѣе, должности, занимаемыя этими мѣстными жителями—должности государственныя, а не общественныя въ континентальномъ смыслѣ этого слова, т. е. частныя должности по дѣламъ корпорацій, которымъ государство передало нѣкоторыя свои функціи. Наконецъ, должностныя эти лица руководствуются до малѣйшихъ подробностей управленія *общегосударственнымъ закономъ*, а не *инструкціями*, присылаемыми изъ министерства внутреннихъ дѣлъ.

Таковы главныя основы самоуправленія, насколько онѣ опредѣляются понятіемъ «должности» (Amt) въ самоуправляющемся организмѣ.

Другое великое начало—начало мѣстнаго самообложенія, — принадлежитъ позднѣйшей эпохѣ. Вопроса этого мы еще коснемся въ дальнѣйшемъ изложеніи.

И такъ, сведемъ во едино все сказанное доселѣ: главное и постоянное преимущество Англіи предъ соплеменными и сосѣдними народами заключалось въ томъ, что она пережила эпоху неограниченной, личной, творческой, сосредоточивающей королевской власти въ то время, когда общество еще не сгруппировалось въ государственные чины (Estates), когда оно еще кипѣло первобытною тевтонскою жизнію;

когда обычаи и преданія самоуправленія были еще крѣпки въ государственномъ огранизмѣ, и когда, говоря своеобразнымъ слогомъ средневѣковыхъ хартій, «воздухъ» былъ еще «свободенъ», а не «порабощенъ». Во всѣхъ другихъ государствахъ равновѣсіе между государственными обязанностями и частными правами быстро нарушалось въ пользу послѣднихъ. Въ Англіи замѣчается обратное явленіе. При норманскихъ короляхъ государственными обязанностями безъ пощады попирались частныя права; послѣднія низведены до минимума, первыя расширены до максимума. Вникая въ истинное значеніе нескончаемыхъ судебныхъ засѣданій (Court Leet) и различныхъ видовъ добровольной поруки (franc—pledge) мы убѣждаемся, что участіе отдѣльныхъ членовъ общества въ государственныхъ дѣлахъ было постоянное и непрерывное. Объединяющее вліяніе всемогущей королевской власти (prerogative) было даровано англичанамъ при условіяхъ особенно тягостныхъ, но заключавшихъ въ себѣ мощныя цѣлебныя свойства, и притомъ въ моментъ, когда силы новаго феодальнаго общества уже осѣли, но еще не окаменѣли, и когда, слѣдовательно, онѣ могли еще слиться органически съ силами прежняго общества, сохранившими жизнеспособность.

Напротивъ, эпоху творческой королевской власти континентальные сосѣди Англіи пережили или слишкомъ рано, когда феодальныя силы, находившіяся въ безформенномъ состояніи, не могли еще быть слиты съ силами древняго общества, или слишкомъ поздно, когда силы феодальныя, такъ сказать, получили уже твердый видъ, недопускавшій возможности ихъ сліянія съ новыми общественными силами.

Англійскій Карлъ Великій явился двумя столѣтіями позже Карла Великаго франковъ, англійскій Фридрихъ Великій —

шестью столѣтіями раньше нѣмецкаго Фридриха Великаго. Обстоятельство это имѣетъ первостепенную важность для правильнаго пониманія исторіи англійскаго самоуправленія. Благодаря ему, Англія избѣгла двойнаго процесса, которому, по необходимости, подверглись всѣ остальныя европейскія государства: 1) разчлененія государственной власти между общественными властями, 2) послѣдующаго возрожденія ея на развалинахъ сихъ послѣднихъ.

Во Франціи второй изъ названныхъ процессовъ сопряженъ былъ съ громадными жертвами, искупленными впослѣдствіи революціею 1789 года. Французская корона изъяла политическую власть, т. е. государственныя *обязанности*, изъ рукъ государственныхъ чиновъ, но всецѣло оставила имъ *частныя права*, соотвѣтствующія этимъ обязанностямъ. Привилегированныя сословія освобождены были какъ отъ обязанности творить государственное дѣло, такъ и отъ обязанности платить за эту работу. Государственное дѣло составило профессію особаго класса людей, которые вознаграждались за свой трудъ изъ средствъ, доставлявшихся непривилегированными сословіями. Государство и общество въ безпримѣрной дотолѣ степени и съ циническою откровенностью, невиданной въ исторіи, шли въ разбродъ; государство, т. е. корона, чиновничество и народъ (misera contribuens plebs), обремененные государственными обязанностями и тяготами,—въ одну сторону, а общество, т. е. блестящая праздная аристократія, необузданно пользовавшаяся своимъ правомъ наслаждаться жизнью безъ соотвѣтствующей ноши обязанностей,—въ другую. Тоже произошло въ Германіи. Дворянство осталось изъятымъ отъ обложенія, а дѣло управленія перешло въ руки особаго класса должностныхъ лицъ по профессіи. Но тутъ процессъ

этотъ совершился въ менѣе рѣзкой формѣ, нежели во Франціи, и чиновничество гораздо больше, чѣмъ въ этой послѣдней, воспріяло въ себя живыхъ общественныхъ силъ.

Какъ Франціи, такъ и Германіи предстоитъ разрѣшить въ нынѣшнемъ столѣтіи одну и ту же задачу: отстоять государство отъ чиновничьяго элемента, возстановить связь между правителями и управляемыми, вновь построить разрушенный мостъ, нѣкогда соединявшій общество съ государствомъ.

Часть вторая.

Фридрихъ Великій, какъ извѣстно, прилагалъ серьозныя заботы къ тому, чтобы общественные слои, входившіе въ составъ государственныхъ чиновъ (Estates), лишенныхъ политической власти его предшественниками, жили не жизнью блестящихъ празднолюбцевъ, а принимали извѣстную долю участія въ государственномъ дѣлѣ, которому онъ самъ посвятилъ свою жизнь, называя себя «первымъ чиновникомъ (employé) своего королевства».

Къ счастью, ему приходилось имѣть дѣло не съ могущественными вассалами (optimates, proceres, magni barones), а съ дюжимъ помѣстнымъ дворянствомъ. Если люди эти и не платили податей, то по крайней мѣрѣ предоставляли самихъ себя въ его распоряженіе—вели его войны. Что касается частныхъ хозяйственныхъ ихъ дѣлъ, то Фридрихъ II смотрѣлъ за ними строже самаго зоркаго управляющаго, — скудная почва Бранденбурга и Пруссіи стала давать двойныя жатвы.

Правленіе Фридриха Великаго было правленіемъ личнымъ. Поэтому, хотя оно и представляло едва ли не идеальный его типъ, означенное правленіе не могло не повлечь за собою обыкновенныхъ послѣдствій такого образа правленія—смятенія и хаоса, водворяющихся по смерти правителя.

Впрочемъ, судить о томъ, было ли царствованіе того или другаго личнаго правителя положительнымъ, творческимъ, или только отрицательнымъ, промелькнувшимъ, такъ сказать, на подобіе метеора,—справедливѣе по тому, послѣдовалъ ли или нѣтъ за водворившимся смятеніемъ періодъ органическихъ преобразованій; были ли правителемъ вызваны къ жизни положительныя силы, способныя создать прочныя учрежденія, или же только силы отрицательныя, взаимноразрушающіяся (verneinende Kraefte).

Эпохою органическаго творчества въ Англіи слѣдуетъ считать время Эдуардовъ; но не вправѣ ли мы задаться вопросомъ о томъ, была ли бы эпоха эта плодотворна, если бы не опиралась на отрасли единства, водворенныя Вильгельмомъ Завоевателемъ.

Примѣняя указанное мѣрило къ монархіи Фридриха Великаго, нельзя не прійти къ весьма благопріятнымъ заключеніямъ. По смерти его наступилъ въ полномъ смыслѣ слова хаосъ смятенія, завершившійся катастрофою подъ Іеною. Но за смутнымъ этимъ временемъ послѣдовала великая эпоха Штейновыхъ преобразованій, воочію свидѣтельствующая о живыхъ силахъ, вызванныхъ Фридрихомъ Великимъ изъ могилы, въ которой почило прежнее общество.

Измѣнить строй послѣдняго Фридрихъ не былъ призванъ. Время для того еще не наступило. Онъ воспользовался общественными силами въ томъ видѣ, въ какомъ засталъ ихъ, и, если принять во вниманіе, какія средства находились въ его распоряженіи, достигъ почти невѣроятныхъ результатовъ. Но общественный строй и частныя права прежняго времени (ancien régime) остались ими незатронутыми.

На долю Штейна и великихъ его сотрудниковъ выпала

задача осуществить переходъ отъ прежняго государственнаго строя къ современному.

Задача эта была двоякая. Надлежало: 1) упразднивъ феодальныя основы имущественныхъ отношеній, на которыхъ покоилось тогдашнее общество, создать равное для всѣхъ членовъ его состояніе гражданства, съ одинаковыми правами и обязанностями; 2) изъ отдѣльныхъ единицъ, на которыя общество при этомъ распалось, выработать государственные организмы, способные выдержать на своихъ плечахъ бремя государственнаго дѣла.

Въ изслѣдованіи, помѣщенномъ ранѣе въ «Cobden Club series» мы подробно разсмотрѣли, какъ была достигнута Штейномъ первая изъ этихъ цѣлей *.

Задуманное имъ для достиженія второй осталось невыполненнымъ,—роскошнымъ torso, не болѣе. Иронія судьбы! быть можетъ, достоинства той части его труда, которая, въ глазахъ его, должна была имѣть переходное только значеніе, не мало способствовали тому, что остальная часть завершена была уже два поколѣнія спустя. Что предстояло сдѣлать, было для него совершенно ясно, а именно: пріучить націю къ самоуправленію, призвавъ членовъ общества—не чиновниковъ на службу государству.

На подобный процессъ не могъ совершиться скоро. Созданіе же сильнаго, дѣятельнаго правительства составляло предметъ настоятельной необходимости. Штейнъ, поэтому, немедленно приступилъ къ переустройству механизма исполнительной власти и замѣнилъ прежній безплодный чиновничій форма-

---

* Ср. «Systems of Land Tenure, Essay V, Agrarian Legislation of Prussia udring the present century».

лизмъ бюрократіею, до того замѣчательною, что самое ея превосходство не разъ служило препятствіемъ къ возникновенію учрежденій, основанныхъ на началахъ самоуправленія. Порядочное и дешево стоющее правительство составляетъ, само по себѣ, дѣйствительное, осязаемое благо. Обмѣнять его на товаръ болѣе дорогой и худшаго качества въ тѣхъ только видахъ, что вмѣстѣ съ нимъ, быть можетъ, водворятся здравыя политическія привычки, а изъ этихъ послѣднихъ разовьются, пожалуй, современемъ, здравыя политическія установленія,— значитъ обладать немалою дозою политическаго идеализма. Въ такомъ идеализмѣ за послѣдніе годы, безъ сомнѣнія, не было недостатка, скорѣе наоборотъ. Тѣмъ не менѣе, мы считаемъ вѣроятнымъ, что еслибы, четверть вѣка тому назадъ, дѣйствительныя свойства самоуправленія были также хорошо извѣстны, какъ теперь, то едвали либеральная партія стала- бы стремиться къ нему съ особою настойчивостью.

Выше мы упомянули, что въ глазахъ Штейна бюрократія была только временнымъ механизмомъ, призваннымъ управлять страною до той поры, пока не возникло самоуправленіе и не выработалась къ нему привычка.

Штейну удалось осуществить только часть этой задачи посредствомъ преобразованія городскаго управленія (Staedte Ordnung, или законъ о городскихъ корпораціяхъ 1808 года), послужившаго, благодаря удачнымъ своимъ результатамъ, образцомъ для всѣхъ дальнѣйшихъ попытокъ введенія въ Пруссіи учрежденій, основанныхъ на началахъ самоуправленія.

Едва Штейнъ успѣлъ набросать планъ своихъ дѣйствій, какъ Наполеоновскій указъ изгналъ его изъ предѣловъ Германіи. Когда онъ вернулся, насталъ уже часъ отлива. Время

органическихъ преобразованій миновало. Высшіе классы мечтали о досугѣ и развлеченіяхъ, средній и низшій жаждали хорошаго управленія, а не самоуправленія. Политическій идеализмъ нашелъ убѣжище въ восторженныхъ сердцахъ патріотовъ, въ поэтическихъ завѣтахъ войнъ за освобожденіе, среди товарищей Лютцова на «буйныхъ его набѣгахъ», среди воиновъ, сроднившихся бивуачною жизнью, гремѣвшею патріотическими гимнами Арндта и Кернера и, наконецъ, среди студентовъ и студенческихъ корпорацій университетовъ. Идеализмъ этотъ былъ, однако, неясного, мечтательнаго свойства, не имѣя ничего общаго съ прочною политическою работою Штейна. Послѣдній болѣе не призывался къ участію въ государственныхъ дѣлахъ. Но зданіе, имъ построенное, не обрушилось. Бюрократія, созданная Штейномъ для временныхъ потребностей, продолжала существовать, какъ учрежденіе постоянное, дышавшее его духомъ, возвышеннымъ рвеніемъ къ своей профессіи — государственной службѣ, подобнымъ рвенію нѣкоторыхъ избранныхъ пастырей церкви или врачей къ предметамъ ихъ призванія. Бюрократія не могла брать на себя починъ, дѣйствовать творчески. Но ковчегъ съ реформами Штейна не потопулъ въ волнахъ революціоннаго движенія. Если онъ не достигъ обѣтованной земли, то все же остановился на почвѣ, сулившей много благъ. Таковою была конституція 1850 г., изданіе коей составляетъ второе важное событіе въ исторіи органическихъ реформъ Пруссіи.

Со стороны стараго общества небыло недостатка въ попыткахъ обратно отвоевать у бюрократіи почву, которой оно лишилось вслѣдствіе реформъ Штейна. Упорство и стойкость партіи помѣстнаго дворянства (Junkerthum)

въ этой борьбѣ за возвращеніе прежнихъ ея привилегій служатъ лучшимъ доказательствомъ того, сколько жизни вдохнуло во всѣ общественныя силы правленіе Фридриха Великаго. Люди эти гордились сознаніемъ, что не принадлежатъ къ кастѣ празднолюбцевъ, что и имъ пришлось вынести зной и лишенія недавняго прошлаго, и что права, принадлежавшія имъ по ихъ убѣжденію, уравновѣшивались соотвѣтствующими обязанностями. Усилія партіи, однако, увѣнчались успѣхомъ лишь отчасти. Въ борьбѣ за политическое существованіе съ 1815 по 1850 г., бюрократія отстояла свои позиціи, оставшись представительницею государственной власти, стоящею внѣ общества, категоріею людей, посвятившихъ себя извѣстной профессіи. Въ эпоху такъ называемой романтической реакціи, партіи помѣстнаго дворянства (Junkerthum'y) удалось воскресить къ призрачной жизни «государственные чины» (Estates) средневѣковаго образца. Въ 1823 г. были учреждены такъ называемые правительственные чины и чины окружные. Подобно призракамъ отдаленнаго прошлаго, тѣни рыцарей, горожанъ и крестьянъ собирались на съѣзды въ опредѣленные дни въ году, выслушивали вопросы и высказывали мнѣнія по дѣламъ, касавшимся ихъ пользъ и нуждъ. Эти отвѣты и мнѣнія тщательно записывались въ протоколы, а эти послѣдніе, скрѣпленные видными готическими печатями, вручались бюрократіи для вящшаго обогащенія ея архивовъ. Но этимъ дѣло и кончалось. Какъ учрежденіе политическое, чины остались, такъ сказать, пришпиленными къ наружной сторонѣ бюрократическаго строя и никогда не подвергали опасности существованіе сей послѣдней. Чиновники, мастера своего дѣла, отлично понимали, что не

дилеттантамъ правительственной науки выбить ихъ изъ сѣдла.

Въ 1847 году была сдѣлана попытка создать средневѣковый парламентъ изъ собранія призраковъ прежняго времени (Vereinigte Landstaende); успѣхъ ея извѣстенъ.

Наконецъ, въ 1850 г., издана парламентская конституція французскаго образца. Пруссія раздѣлена на избирательные округи; граждане, сообразно размѣру податей, вносимыхъ ими въ казну, призваны къ избранію законодателей. Но бюрократія не отступила,—да и не могло быть иначе.

Большая часть параграфовъ хартіи 1850 г. содержитъ объявленіе правъ человѣка, вѣрнѣе пруссака, какъ особой разновидности и. т. д. По вопросамъ существеннымъ, какъ-то: о воспитаніи, объ отношеніяхъ государства къ церкви, о мѣстномъ управленіи и т. п., хартія, установляя, вообще говоря, безспорно благодѣтельные принципы, объявляетъ, что прусская конституція себѣ ихъ усвоиваетъ; засимъ добавляется, что со временемъ будутъ изданы законы, имѣющіе осуществить полезныя эти начала, а до поры, до времени, сохраняется status quo.

Само собою разумѣется, что пока начала эти не выразились въ положительномъ законодательствѣ, бюрократія, въ вопросѣ о самоуправленіи, силою вещей оставалась побѣдительницею.

Вслѣдствіе различныхъ причинъ, которыхъ мы можемъ и не касаться, эпоха органическихъ законодательныхъ работъ, т. е. эпоха законодательства, осуществившаго обѣщанія 1850 г., наступила лишь двадцать лѣтъ спустя. Законъ 1872 г. объ организаціи уѣзда представляетъ собою пер-

вую серьезную попытку связать государство съ обществомъ, лишить государственную службу присущаго ей характера профессіи и перенести мѣстную администрацію изъ рукъ чиновниковъ въ руки членовъ общества.

Приступая къ разсмотрѣнію этого закона, необходимо предварительно составить себѣ ясное понятіе о чиновномъ механизмѣ, которымъ, до послѣдняго времени, пользовалось прусское правительство, а также о составѣ классовъ управляемыхъ. Только выяснивъ этотъ вопросъ, мы будемъ въ состояніи оцѣнить значеніе произведенной реформы. Бюрократическій механизмъ Пруссіи созданъ съ рѣдкимъ искусствомъ, на основаніяхъ послѣдовательныхъ, разумныхъ и законосообразныхъ для исполненія верховной воли короны. Это слѣдовательно не есть кабинетный механизмъ, служащій цѣлямъ личнаго правленія. Равнымъ образомъ, механизмъ этотъ не состоитъ въ органической связи и съ механизмомъ парламентскимъ; послѣдній не только не возникъ изъ перваго, но вызванъ къ жизни силами, прямо противоположными бюрократіи. Парламентскій куполъ возвышается подъ куполомъ бюрократическимъ, но оба они, непосредственно, независимо одинъ отъ другаго, покоятся на главномъ зданіи—государствѣ, и нѣтъ между ними соединяющихъ ихъ стропилъ.

До новѣйшаго времени, слѣдовательно, въ Пруссіи существовалъ неограниченный образъ правленія. Законы, правда, составлялись, начиная съ 1850 года, лицами, не принадлежащими къ служилому классу, въ большихъ парламентскихъ собраніяхъ. Но приведеніе этихъ законовъ въ исполненіе поручалось людямъ, занимавшимся этимъ дѣломъ, какъ профессіею, и подчиненнымъ строгой дисциплинѣ, т. е. чле-

намъ чиновной іерархіи, обязаннымъ исполнять по командѣ приказанія начальства, причемъ эта іерархія завершалась въ лицѣ министровъ, отвѣтственныхъ не предъ парламентомъ, а предъ королемъ *. Министры, конечно, обязаны управлять согласно съ законами, инструкціи ими должны быть издаваемы на законномъ основаніи. Но подчиненные чиновники принуждены исполнять приказанія своихъ начальниковъ. Въ

---

* Мы, конечно, описываемъ положеніе вещей, существующее de facto, не заботясь о томъ, что есть de jure. Прусская конституція установляетъ, что министры могутъ быть привлечены къ отвѣтственности за извѣстныя преступленія; но не то подразумѣвается подъ отвѣтственностью министровъ въ конституціонномъ смыслѣ слова. Въ этомъ послѣднемъ смыслѣ она означаетъ отвѣтственность не за преступленія, а за политическій образъ дѣйствія; и санкція, которою она облагается, есть отставка, если большинство не одобряетъ этого образа дѣйствій. Министерская отвѣтственность не есть отличительный признакъ конституціоннаго правленія сравнительно съ правленіемъ самодержавнымъ; она—отличительный признакъ правленія посредствомъ двухъ партій и предполагаетъ постоянную наличность двухъ различныхъ министерскихъ смѣнъ. Одна смѣна въ упряжи несется съ государственной колесницей, другая въ сбруѣ ожидаетъ на конюшнѣ, и въ каждый данный моментъ можетъ замѣнить первую. Параграфомъ 61 прусской конституціи обѣщается законъ о министерской отвѣтственности. Предпринимались даже болѣе или менѣе остроумныя попытки въ этомъ направленіи. Но дѣло въ томъ, что никакой законъ въ мірѣ не можетъ создать положеніе вещей, при которомъ министерская отвѣтственность стала бы дѣйствительною; если же такое положеніе вещей имѣется въ наличности, то и законъ становится излишнимъ. Пока министры короны обязательно должны быть избираемы изъ рядовъ профессіонально-служащаго класса, система двухъ смѣнъ немыслима. Пока за чиновнымъ классомъ признается монополія искусства управлять, пока они «витаны», «значащіе», не только de jure, но и de facto, управленіе при посредствѣ отвѣтственныхъ министровъ невозможно. Сила Пруссіи въ ея бюрократіи, какъ сила Самсона въ его кудряхъ. Если политическія партіи хотятъ управлять посредствомъ системы двухъ смѣнъ, то пускай предварительно пріобрѣтутъ навыкъ въ управленіи, въ смыслѣ практическаго искусства, а не отвлеченной теоріи. Онѣ должны стать на мѣсто бюрократіи, исполняя дѣло этой послѣдней не хуже ея самой. Пока будетъ существовать одна только смѣна министровъ, она будетъ отвѣтственна предъ королемъ, а не предъ парламентскимъ большинствомъ.

этомъ обязательномъ исполненіи приказаній начальства и кроется основное различіе между самоуправленіемъ и управленіемъ бюрократическимъ.

Самоуправленіе есть управленіе на основаніи законовъ, бюрократическое управленіе — управленіе на основаніи инструкцій. Этимъ мы, конечно, не хотимъ сказать, чтобы въ благоустроенномъ государствѣ, какимъ является Пруссія, инструкціи могли противорѣчить закону. Замѣчаніе наше клонится лишь къ тому, что служащіе, которымъ поручено исполненіе законовъ, въ первомъ случаѣ являются непосредственными, во второмъ—посредственными ихъ исполнителями.

Должностныя лица англійскаго присутственнаго мѣста— не чиновники, подчиненные Министерству Внутреннихъ Дѣлъ. Они прямо уполномочены короною на примѣненіе ея законовъ. Юрисдикція ихъ, вплоть до мельчайшихъ подробностей, опредѣляется законами; во всемъ, что они дѣлаютъ и не дѣлаютъ, имъ приходится за разъясненіями обращаться къ книгѣ статутовъ.

Поэтому, въ самоуправляющемся государствѣ, просторъ, предоставленный личному усмотрѣнію, доведенъ до минимума. Каждое полномочіе должностнаго лица, каждое примѣненіе, которое онъ можетъ дать своей власти, должно быть точно опредѣлено въ законодательномъ порядкѣ. Это и понятно. У служащаго этой категоріи нѣтъ за спиной, какъ у чиновника, административнаго обычнаго права (jus honorarium), представляющаго складъ безчисленныхъ прецедентовъ, надлежаще озаглавленныхъ и пронумерованныхъ, но, очевидно, извѣстныхъ и доступныхъ только лицамъ, принадлежащимъ къ служилой профессіи.

Въ самоуправляющемся государствѣ, управляемые приходятъ въ непосредственное соприкосновеніе съ законами; законы для нихъ, такъ сказать, осязаемы, доступны ихъ глазу.

Въ бюрократическомъ государствѣ, управляемые приходятъ съ закономъ въ косвенное лишь соприкосновеніе; для нихъ осязаемы, доступны ихъ глазу—инструкціи.

Область, которой касаются законы государства, не велика, сравнительно съ накопившеюся массою административнаго обычнаго права. Если мало предоставляется простора произволу личному, то тѣмъ больше его дается произволу административному.

Посему, изучая прусскія учрежденія, не слѣдуетъ забывать, что въ государствѣ этомъ дѣло законодательства шло на конституціонномъ основаніи, дѣло же управленія—на основаніи началъ неограниченнаго правленія. Голосъ—голосъ Іакова, а руки—руки Исава. Законъ, составляющій предметъ нашего изслѣдованія,—первая серьозная попытка примирить обѣ системы.

Центральныя учрежденія прусской администраціи, или исполнительнаго механизма, суть:

1) Королевскій тайный кабинетъ (das Geheime Cabinet des Koenigs).

2) Государственный совѣтъ (der Staatsrath).

3) Государственное министерство (das Staats-Ministerium).

Первыя два учрежденія все болѣе и болѣе падаютъ, вслѣдствіе съуженія круга ихъ дѣятельности. Они потеряли свою raison d'être съ момента, когда неограниченный образъ правленія уступилъ мѣсто образу правленія конституціонному. До обнародованія конституціи, на обязанности государственнаго совѣта лежала, главнымъ образомъ, разработка законовъ;

составленные совѣтомъ проекты тайный кабинетъ представлялъ на утвержденіе короля; затѣмъ, по надлежащемъ опубликованіи, они пріобрѣтали обязательную силу. Съ тѣхъ поръ, какъ конституція ввела парламентскія учрежденія для дѣлъ законодательныхъ и требуется скрѣпа министра на каждомъ государственномъ актѣ, исходящемъ отъ короны, кабинетъ и совѣтъ въ сущности стали излишними, хотя и тотъ и другой продолжаютъ существовать и отправлять нѣкоторыя обязанности.

Дѣйствительный центръ всего механизма---государственное министерство или кабинетъ, какъ слѣдовало бы наименовать это учрежденіе, если бы такое названіе не подавало повода къ смѣшенію съ англійскимъ кабинетомъ, которому оно далеко не соотвѣтствуетъ.

Государственное министерство составляютъ слѣдующіе министры:

1) министръ иностранныхъ дѣлъ, обыкновенно министръ президентъ;

2) министръ финансовъ;

3) министръ духовныхъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и народнаго здравія;

4) министръ торговли, промышленности и государственныхъ сооруженій;

5) министръ внутреннихъ дѣлъ;

6) министръ юстиціи;

7) министръ военный и

8) министръ земледѣлія.

Обыкновенно, хотя это и не составляетъ безусловнаго правила, въ министерствѣ предсѣдательствуетъ министръ иностранныхъ дѣлъ. Но это отнюдь не

ставитъ его въ первенствующее положеніе англійскаго премьера. Прусскій министръ-президентъ, по свойству своихъ обязанностей, есть не болѣе какъ предсѣдатель присутствія. Дѣла рѣшаются этимъ послѣднимъ, по большинству голосовъ.

Вслѣдствіе сего, при разсмотрѣніи государственнымъ министерствомъ законодательнаго или иного свойства вопроса особой важности, требующаго, согласно конституціи, одобренія министерства in corpore, министръ-президентъ, наравнѣ съ остальными министрами, можетъ оказаться въ меньшинствѣ. Но это, по смыслу прусскихъ конституціонныхъ порядковъ, нисколько не обязываетъ его отказаться отъ поста предсѣдателя или выйти въ отставку.

Каждый министръ строго отвѣтствуетъ за свое вѣдомство, но и только; министръ-президентъ не болѣе и не менѣе другихъ.

Государственное министерство—товарищество съ ограниченною отвѣтственностью. Солидарность участниковъ предпріятія олицетворяется не министромъ-президентомъ, а короною. Коренное это несходство въ положеніи прусскаго министра -президента и англійскаго премьера какъ нельзя лучше опредѣляетъ выше уже указанное различіе между представительнымъ и неограниченнымъ образами правленія, выражающееся въ усвоенныхъ ими приспособленіяхъ для цѣлей законодательства и управленія. Въ Англіи правительство объединяется въ лицѣ министра призидента, занимающаго это положеніе въ зависимости отъ отвѣтственности его передъ парламентскимъ большинствомъ. При неограниченной же формѣ правленія, правительство объединяется въ лицѣ государя, предъ которымъ каждый министръ отвѣтственъ *наравнѣ* съ другими; въ видахъ практическаго удобства, раз-

рѣшеніе сомнѣній и разногласій inter pares можетъ происходить по большинству голосовъ сихъ послѣднихъ. Но право окончательно высказаться по каждому вопросу по необходимости остается за короной, отъ которой зависитъ, буде она признаетъ за благо, уволить одного или нѣсколькихъ министровъ, или даже все министерство.

Государственныя учрежденія, подчиненныя министерствамъ, суть:

1) Власти провинціальныя;

2) Власти окружныя (Regierungs Bezirk) и

3) Власти уѣздныя (Kreis).

Провинція — единица историческая; каждая изъ нихъ представляетъ собою ступень на лѣстницѣ территоріальнаго расширенія Пруссіи. Нынѣ ихъ одиннадцать. Насъ, впрочемъ, интересуютъ лишь шесть, такъ называемыхъ, восточныхъ провинцій.

Правительственныя власти и учрежденія провинціи суть: старшій предсѣдатель (Ober President) и различныя присутствія по дѣламъ (народнаго просвѣщенія, духовнымъ и т. д.), касающимся всей провинціи. Старшему предсѣдателю, независимо отъ обязанностей его по указаннымъ предметамъ, принадлежитъ общій надзоръ за правительственными учрежденіями округовъ. Такъ какъ, однако, учрежденія эти прямо подчинены не предсѣдателю, а министерствамъ, и, сверхъ того, административное единство сосредоточивается въ окружномъ собственно управленіи, то къ этому послѣднему намъ и предстоитъ отнестись съ особеннымъ вниманіемъ.

Упомянемъ, приличія ради, о средневѣковыхъ провинціальныхъ чинахъ (Provincial Estates), о которыхъ была

уже рѣчь; упраздненные въ 1850 году, они были возстановлены три года спустя. Кругъ ихъ дѣятельности до 1850 года не отличался особенною обширностью, сводясь къ представленію заключеній по поводу законопроектовъ, затрогивающихъ интересы провинціи; нынѣ подобные законы издаются парламентомъ и, слѣдовательно, провинціальные чины утратили всякую raison d'être.

Учрежденія окружныя (Regierungs Bezirk) суть правительственныя учрежденія (die Regierung) par excellence. Правленіе есть коллегія или присутствіе, состоящее изъ: 1) предсѣдателя правленія (Regierungs President), предсѣдателя par excellence; 2) опредѣленнаго числа правителей (Dirigenten), т. е. начальниковъ департаментовъ или отдѣленій, съ титуломъ старшихъ совѣтниковъ правленія (Ober Regierungsraethe), и 3) совѣтниковъ правленія (Regierungsraethe) и ассессоровъ (Assessoren), будущихъ совѣтниковъ. Ассессоръ стоитъ на второй снизу ступени служебной лѣстницы. Опредѣленію на эту должность предшествуетъ публичное испытаніе и предварительная въ теченіе опредѣленнаго времени служба въ должности докладчика (Referendar), т. е. на первой іерархической ступени. Разъ докладчикъ назначенъ на службу въ правленіе, то уже привлекается къ серіозному дѣлу; работа его, вообще говоря, ничѣмъ не отличается отъ работы совѣтниковъ. Для механическаго канцелярскаго труда—перебѣлки, наложенія печатей, составленія пакетовъ и т. п.—существуетъ особая категорія чиновниковъ низшаго разбора. Нѣмцы не любятъ держать взрослаго человѣка, въ теченіе лучшихъ десяти—пятнадцати лѣтъ его жизни, на чисто механическомъ ломовомъ трудѣ; по глубокому ихъ убѣжденію, такого рода подготовка не

только безполезна, но положительно вредна, дѣлая человѣка неспособнымъ къ исполненію болѣе сложныхъ обязанностей по службѣ.

Правленіе раздѣляется на слѣдующія отдѣленія:

1) внутреннихъ дѣлъ,

2) духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія,

3) прямыхъ налоговъ и

4) косвенныхъ налоговъ.

Каждое отдѣленіе въ свою очередь составляетъ присутствіе, подъ предсѣдательствомъ начальника отдѣленія (Dirigent), съ титуломъ старшаго совѣтника (Ober Regierungsrath). Членами присутствія состоятъ совѣтники (Regierungsraethe) въ собственномъ смыслѣ слова, ассессоры и, смотря по предметамъ вѣдомства присутствія (лѣса, народное образованіе, строительная часть), особые совѣтники—техники (Forstraethe, Bauraethe, Schulraethe). При правленіи полагаются юрисконсульты (Iustitiarii), по одному на отдѣленіе; они слѣдятъ за тѣмъ, чтобы присутствіе держалось въ предѣлахъ закона, и охраняютъ интересы казначейства. Дѣла въ отдѣленіяхъ распредѣляются между членами присутствія, насколько возможно,—попредметно; рѣшенія же и резолюціи, за исключеніемъ вопросовъ, невозбуждающихъ сомнѣній или по которымъ выработалась уже опредѣленная практика, постановляются, послѣ свободнаго обсужденія дѣлъ присутствіемъ, по простому большинству голосовъ; голосъ начальника отдѣленія даетъ перевѣсъ лишь въ случаѣ разногласія.

Впрочемъ, начальникъ отдѣленія, оказавшійся въ меньшинствѣ, но тѣмъ не менѣе остающійся при мнѣніи, можетъ

довести о немъ до свѣдѣнія предсѣдателя правленія; отъ послѣдняго зависитъ: или согласиться съ большинствомъ, или съ начальникомъ отдѣленія, или перенести дѣло на разсмотрѣніе общаго собранія правленія, т. е. въ присутствіе его, состоящее изъ наличныхъ членовъ всѣхъ отдѣленій.

Общее это собраніе рѣшаетъ всѣ безъ исключенія вопросы особой важности, а равно вопросы, касающіеся всего округа. Предсѣдатель, оказавшійся въ меньшинствѣ, можетъ представить вопросъ старшему предсѣдателю провинціи, но въ томъ только случаѣ, если подобная отсрочка не представляется ни опасною, ни явно неудобною.

При наличности этихъ условій, онъ обязанъ привести въ исполненіе состоявшееся постановленіе, сколь бы мало оно ни соотвѣтствовало его взгляду.

Въ общемъ собраніи одни только старшіе совѣтники (Ober Regierungsraethe), т. е. начальники отдѣленій и совѣтники (Regierungsraethe) въ собственномъ смыслѣ слова, пользуются правомъ голоса по всѣмъ дѣламъ; техническіе совѣтники подаютъ голосъ лишь по дѣламъ, касающимся ихъ спеціальности; ассесоры же по тѣмъ только дѣламъ, производство которыхъ было имъ поручено.

Представить въ предѣлахъ сжатаго очерка полную характеристику разносторонней дѣятельности прусскаго правленія не было бы возможно. Голый перечень предметовъ вѣдомства одного только отдѣленія внутреннихъ дѣлъ занимаетъ не менѣе двухъ печатныхъ страницъ. Ограничиваемся, поэтому, указаніемъ нѣкоторыхъ лишь изъ числа сихъ предметовъ: *Полиція* (охраненіе общественныхъ порядка и безопасности; задержаніе преступниковъ и

бродягъ; надзоръ за тюрьмами и исправительными домами); *Предварительная полиція* (надзоръ за соблюденіемъ правилъ строительнаго искусства при сооруженіи зданій казенныхъ и частныхъ); *Медицинская полиція* (надзоръ за продажею лекарствъ; предупрежденіе случаевъ недозволенной врачебной практики; искорененіе предразсудковъ и обычаевъ, вредно вліяющихъ на народное здравіе; мѣры къ предупрежденію эпидемій и эпизоотій; надзоръ за доброкачественностью съѣстныхъ припасовъ); *Полиція земледѣлія* (дѣла, касающіяся Landesculturr, обработки земли); *Общинныя дѣла* (дѣла общинъ, неподходящія подъ спеціальныя рубрики дѣлъ церковныхъ, народнаго просвѣщенія и т. п.); *Общественное призрѣніе*, *Евреи и Меноиниты*, *Статистика*, и т. д. Каждые начальникъ отдѣленія, совѣтникъ и ассессоръ обязаны ежегодно обозрѣть часть округа и наблюденія свои изложить въ журналѣ, пріобщаемомъ къ дѣламъ присутствія. Путемъ такихъ обозрѣній, лица эти на практикѣ до мельчайшихъ подробностей ознакомляются съ обыденными бытомъ и потребностями управляемыхъ.

Если принять въ соображеніе, что члены правительственныхъ присутствій, уже при поступленіи на службу, обладаютъ высокимъ образовательнымъ цензомъ,—что самостоятельное веденіе дѣлъ сообщаетъ имъ необыкновенныя энергію и рвеніе,—что самостоятельность эта контролируется не произвольнымъ приговоромъ начальника-чиновника, а голосами равныхъ, въ томъ числѣ и экспертовъ-техниковъ, подаваемыми послѣ всесторонняго обсужденія дѣла,—что обязанность подавать *отвѣтственный* голосъ по всѣмъ разнообразнымъ предметамъ вѣдомства присутствія обогащаетъ каждаго совѣтника или ассессора, въ дополненіе къ спеціаль-

нымъ его познаніямъ по тому или другому вопросу особаго его вѣдѣнія, еще и большими опытностью и знаніемъ государственнаго дѣла вообще,—что, наконецъ, подобная система возбуждаетъ соревнованіе и т. н. ésprit de corps, то нечего удивляться замѣчательнымъ результатамъ, достигнутымъ прусскою бюрократіею, не имѣющею себѣ равной во всемъ мірѣ.

Правленіе (Regierung) непосредственно сносится съ подлежащими министерствами по предметамъ ихъ вѣдомства и получаетъ отъ нихъ инструкціи.

Округъ (Regierungs Bezirk) раздѣляется на уѣзды.

Исполнительный органъ правительства въ уѣздѣ—земскій совѣтникъ (Landrath).

Должность земскаго совѣтника носила первоначально двойственный характеръ, отчасти сохранившійся за нею и понынѣ. Когда корона окончательно покорила своей власти государственные чины (Estates), ландратъ сталъ органомъ, чрезъ посредство котораго она привлекала эти корпораціи къ государственному дѣлу. Ландратъ первоначально назначался «чинами» и, естественно, занималъ первенствующее мѣсто среди уѣзднаго дворянства (Ritterschaft), т. е. среди лицъ, владѣвшихъ въ уѣздѣ дворянскими имѣніями. Мало по малу, однако, онъ сдѣлался по просту коронным чиновникомъ. Коронѣ же конституція 1850 года предоставила непосредственно назначать его.

Когда, въ 1853 году, воскресли провинціальные и уѣздные чины, то одновременно возстановленъ и прежній порядокъ назначенія земскаго совѣтника изъ числа лицъ, внесенныхъ въ особый списокъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ. Но обстоятельство это не повліяло на дѣйствительный характеръ ланд-

ратской должности. Ландратъ остался исполнительнымъ органомъ правленія въ уѣздѣ. Какъ таковой, онъ—первенствующее лицо во всей уѣздной іерархіи, а должность его—пружина, приводящая въ движеніе весь административный механизмъ. Въ лицѣ ландрата сосредоточиваются въ отношеніи уѣзда, т. е. площади отъ 10—20 квадратныхъ миль, съ населеніемъ отъ 20—70.000 человѣкъ, всѣ отрасли управленія, сосредоточенныя въ правленіи относительно округа.

Ландратъ—начальникъ (prepositus) всѣхъ общественныхъ властей въ предѣлахъ своего уѣзда и отвѣтственный въ немъ представитель государства, ибо на немъ оканчивается рядъ должностныхъ лицъ служилой іерархіи. Трудъ его, правда, облегчается до извѣстной степени параллельною дѣятельностью воскресшихъ уѣздныхъ «чиновъ». Но установленія эти, какъ и представляемыя ими корпораціи, хотя и отправляютъ государственныя обязанности, въ сущности остались установленіями частнаго характера и, за исключеніемъ весьма ограниченныхъ полномочій по назначенію денежныхъ средствъ на общеполезныя надобности, пользуются правами совѣщательнаго, а не рѣшительнаго свойства.

Итакъ ландратъ — послѣдній органъ государственнаго управленія въ строгомъ смыслѣ слова. Засимъ, намъ остается разсмотрѣть элементы, изъ которыхъ состоитъ управляемое общество, корпораціи, на которыя оно распадается, и степень участія, предоставленную имъ въ дѣлахъ управленія.

Уѣздъ (Kreis) содержитъ три различныхъ элемента или административныя единицы: города (Staedte), общины (Landgemeinden) и вотчины.

Города (Staedte).

Городскія управленія, основанныя на великомъ Штейновомъ законѣ 1808 года, остались и по сію пору единственными въ Пруссіи представителями дѣйствительнаго самоуправленія. Муниципальныя эти учрежденія, послѣ семидесяти лѣтъ плодотворной дѣятельности, пустили глубокіе корни. Они успѣшно разрѣшили главную задачу мѣстнаго управленія—соединить въ однѣхъ рукахъ завѣдываніе дѣлами отчасти государственнаго, отчасти частнаго характера, и вслѣдствіе этого составили какъ бы основной типъ, съ которымъ прійдется сообразовать и въ будущемъ всѣ вновь вводимыя установленія, основываемыя на началахъ самоуправленія.

Ибо эта именно двухсторонность, свойственная всѣмъ общественнымъ мѣстнымъ установленіямъ, и составляетъ дѣйствительный ихъ камень преткновенія. Съ одной стороны — хозяйственное (wirthschaftlich) завѣдываніе правами и имуществомъ частныхъ союзовъ, съ другой — государственное (oeffentliche) завѣдываніе обязанностями, возлагаемыми на нихъ правительствомъ.

Въ общихъ чертахъ, муниципальныя учрежденія болѣе или менѣе крупныхъ городовъ Пруссіи суть:

1) Исполнительный органъ—магистратъ.

2) Собраніе городскихъ депутатовъ (Stadtverordneten).

1) Магистратъ составляютъ—бургомистръ, помощникъ его, опредѣленное число засѣдателей (Schoeffen; встрѣчавшіеся намъ scabini, но съ совершенно иными обязанностями), или городскихъ совѣтниковъ (Stadtraethe) и одинъ или

нѣсколько служащихъ по найму, напр. казначей (Kaemmerer); инспекторъ училищъ; строительный инспекторъ (Baurath) и т. п.

Бургомистръ и должностныя лица—техники служатъ на жалованьи; засѣдатели или городскіе совѣтники — безмездно.

Бургомистръ и лица, служащія на жалованьи, избираются на 12 лѣтъ, но могутъ быть избираемы и на всю жизнь.

Бургомистръ и члены магистрата избираются городскимъ депутатскимъ собраніемъ (Stadtverordneten Versammlung). Бургомистръ вступаетъ въ отправленіе обязанностей съ соизволенія короля.

2) Въ избраніи городскихъ депутатовъ участвуютъ всѣ граждане (Buerger), раздѣленные на три избирательныя коллегіи, соотвѣтственно размѣру платимыхъ налоговъ. Депутатское собраніе представляетъ интересы плательщиковъ городскихъ сборовъ и пользуется правомъ рѣшительнаго голоса по всѣмъ предметамъ, сопряженнымъ съ расходами. Оно составляетъ и утверждаетъ городскую смѣту. Словомъ, всѣ вопросы, касающіеся хозяйственнаго завѣдыванія правами и имуществомъ корпораціи, какъ частнаго союза, состоятъ подъ абсолютнымъ контролемъ собранія, т. е. подъ контролемъ представителей, избранныхъ непосредственно плательщиками городскихъ сборовъ.

Государственныя, т. е. полицейскія, главнымъ образомъ, обязанности городскаго управленія отправляются преимущественно бургомистромъ. Вотъ почему онъ утверждается въ должности короною и присягаетъ на вѣрность предъ лицомъ королевскаго комиссара. Вопросъ этотъ имѣетъ первостепенную важность. Государство,

ответственное за правильный ходъ государственнаго дѣла, не можетъ отказаться отъ участія въ назначеніи агентовъ, которымъ дѣло это поручается. Въ виду сего, по всѣмъ полицейскимъ вопросамъ исполнительнаго свойства, бургомистръ распоряжается подъ личною своею отвѣтственностью, въ силу полномочій, присвоенныхъ его должности. Во всѣхъ остальныхъ отношеніяхъ, роль его соотвѣтствуетъ роли президента государственнаго министерства (Staats Ministerium) или предсѣдателя окружнаго правленія (Regierung), т. е. онъ—предсѣдатель присутствія, рѣшающаго дѣла по большинству голосовъ. Нечего говорить, что въ этомъ порядкѣ, излюбленномъ въ Пруссіи для разрѣшенія всякаго рода государственныхъ дѣлъ, разсматривается большинство возникающихъ вопросовъ, даже и полицейскаго (не прямо исполнительнаго) свойства. Итакъ, въ видѣ общаго правила, государственныя обязанности корпораціи лежатъ на магистратѣ, дѣла же хозяйственнаго рода—на депутатскомъ собраніи. Иногда, однако, вопросы эти состоятъ въ неразрывной связи. Соображеніе это послужило поводомъ къ учрежденію т. н. депутацій (Deputationen), или постоянныхъ смѣшанныхъ комиссій, состоящихъ изъ членовъ магистрата и депутатскаго собранія; на обязанность депутацій возлагается исполнительное завѣдываніе одною или нѣсколькими отраслями управленія, какъ напр., общественнымъ призрѣніемъ, школами и т. п. Такимъ образомъ, лица, стоящія и на вершинѣ и въ основаніи соціальной лѣстницы, совмѣстно вѣдаютъ на практическихъ и разумныхъ основаніяхъ обыденныя дѣла мѣстнаго управленія.

Укажемъ далѣе, что, для текущихъ вопросовъ общеисполнительнаго свойства, городъ раздѣляется на участки (Amtsbezirke), во главѣ коихъ стоятъ участковые начальники (Bezirksvorsteher). Это—органы магистрата, подчиненные сему послѣднему и бургомистру.

Не слѣдуетъ затѣмъ упускать изъ вида одного, весьма важнаго, обстоятельства. Бургомистръ и магистратъ, т. е. исполнительныя власти городской корпораціи, прямо подчинены правленію округа и обязаны исполнять всѣ его приказанія. Иными словами, тѣ даже прусскія учрежденія, въ которыхъ начало самоуправленія нашло самое полное выраженіе, все еще состоятъ подъ режимомъ частью закона, частью инструкцій.

Наконецъ, по финансовой сторонѣ муниципальнаго устройства, надлежитъ отмѣтить полное въ прежней Пруссіи отсутствіе руководящаго, объединяющаго начала при взиманіи мѣстныхъ сборовъ. Не выходя изъ извѣстныхъ предѣловъ и съ согласія правленія, городскія корпораціи могутъ облагать себя всевозможными прямыми или косвенными налогами, безъ пріуроченія ихъ къ налогамъ государственнымъ или къ какому либо виду собственности въ городской чертѣ.

Сельская община (Landgemeinde).

Отличительная черта сельской общины та, что, по самому существу своему, она представляется *частною* корпораціею, союзомъ, преслѣдующимъ хозяйственныя цѣли, которому поручается извѣстный минимумъ государственнаго дѣла,

вслѣдствіе чисто географической необходимости. Открытіемъ этимъ мы обязаны профессору Зому, доказавшему, что и въ древнетевтонскомъ бытѣ сельская община не была учрежденіемъ государственнымъ и что существовавшія въ ней должности носили частный характеръ. Единицу управленія въ древнемъ обществѣ составляли не село или деревня, а территоріальное подраздѣленіе въ родѣ десятины.

Въ Англіи, когда потребовалось найти единицу для цѣлей мѣстнаго обложенія, приходъ оказался единственной удобной для сего государственной корпораціею. Но приходъ не имѣетъ родоначальника въ древнетевтонскомъ мірѣ: въ Германіи, въ большинствѣ случаевъ, такою мѣстною единицею была вотчина, хотя и тамъ сохранилось нѣкоторое число самостоятельныхъ селеній, главнымъ образомъ въ восточной Пруссіи, гдѣ происходила усиленная колонизація въ сравнительно позднее время при королях, несочувствовавшихъ феодальной системѣ.

Мы вполнѣ понимаемъ, что, выражаясь технически, сельскія общины — государственныя корпораціи. Имъ присвоивается наименованіе государственныхъ общинъ (Politische Gemeinden); сельскія власти, старшина и засѣдатели (Schulze und Schoeffen) оффиціально признаются должностными лицами (Behoerden). Но, съ точки зрѣнія ихъ исторіи и настоящихъ отправленій, общины de facto, какъ мы уже замѣтили,—частныя корпораціи, облеченныя извѣстнымъ минимумомъ государственныхъ обязанностей.

Обстоятельство это станетъ еще болѣе яснымъ, если принять во вниманіе: 1) что государственной этой общинѣ (Politische Gemeinde), или такъ называемой государственной корпораціи, не присвоено полицейской юрисдикціи и 2) что

сельская община не совпадаетъ ни съ общиною церковною (Kirchengemeinde) или приходомъ, ни съ общиною школьною (Schulgemeinde), причемъ послѣдняя, будучи въ Пруссіи учрежденіемъ государственнымъ, тѣмъ самымъ уже отличается отъ общины въ тѣсномъ смыслѣ слова.

Если изъ круга вѣдомства общественныхъ учрежденій изъяты школы, церковь и полиція, то не подлежитъ, кажется, сомнѣнію, что означенный кругъ вѣдомства носитъ скорѣе частный характеръ.

Общины восточныхъ провинцій Пруссіи представляютъ собою деревни, скученныя въ центрѣ хозяйственныхъ угодій, распредѣленныхъ на участки и до послѣдняго времени обработывавшихся сообща по трехпольной системѣ.

За нѣкоторыми, весьма рѣдкими, исключеніями, общины эти примыкали къ ближайшимъ вотчинамъ, т. е. понятія общины и вотчины обыкновенно совпадали. Въ то́ время, о которомъ мы говоримъ, т. е. въ эпоху, непосредственно предшествовавшую изданію закона 1872 года, главныя точки соприкосновенія между общинами и вотчинами составляли: полицейская подвѣдомственность первыхъ послѣднимъ и, по общинамъ, ранѣе непосредственно подвластнымъ вотчинѣ, т. е. населеніе коихъ состояло прежде въ крѣпостной зависимости отъ вотчинника,—оставшееся за послѣднимъ право назначенія сельскаго старшины (Schulze).

Если подобнымъ правомъ не пользовался ближайшій вотчинникъ, то уже само по себѣ обстоятельство это служило доказательствомъ того, что селеніе принадлежало ранѣе къ числу самостоятельныхъ. Въ такихъ селеніяхъ должность старшины (Schulze) составляла принадлежность извѣстнаго

двора (Hof) или обѣльнаго имущества въ предѣлахъ общины; владѣлецъ онаго либо лично отправлялъ эту должность, либо ставилъ замѣстителя (заслуживающій вниманія примѣръ чего то въ родѣ недоразвившейся, зачаточной вотчины). Но даже и самостоятельныя селенія подлежали, въ полицейскомъ отношеніи, вѣдѣнію вотчины.

Что касается принадлежащихъ имъ правъ и возложенныхъ на нихъ обязанностей, то сельскія общины представляютъ собою корпораціи въ положеніи юридическихъ лицъ. Имъ разрѣшается, подъ надзоромъ правленія (Regierung), облекать свои права въ форму хартій, которыя, по ихъ утвержденіи, становятся какъ бы собраніями мѣстныхъ законовъ. До составленія подобнаго рода хартій, общины руководствуются стародавними своими обычаями и преданіями. Дѣлами общины управляетъ общинное собраніе (Gemeinde Versammlung), состоящее либо изъ всѣхъ членовъ общины, либо изъ уполномоченныхъ. Исполнительные органы общины суть: Schulze (старшина) и два или болѣе засѣдателей (Schoeffen).

Обязанности общиннаго собранія соотвѣтствуютъ обязанностямъ депутатскаго собранія въ городскихъ корпораціяхъ. Оно печется о хозяйственныхъ пользахъ и нуждахъ корпораціи, завѣдываетъ общественнымъ имуществомъ, въ чемъ бы оно ни заключалось (земельной собственности, общинныхъ правахъ, долговыхъ претензіяхъ и т. п.), разрѣшаетъ расходы, изыскиваетъ необходимыя средства и т. п.

Обязанности старшины (Schulze) и засѣдателей (Schoeffen) соотвѣтствуютъ обязанностямъ городскаго магистрата. Въ томъ числѣ наиважнѣйшія—функціи полицейскаго свойства, отправляемыя этими лицами въ качествѣ подчиненныхъ аген-

товъ вотчины, и функціи судебныя, въ составѣ сельскаго суда (Dorfgericht), по предметамъ добровольной юрисдикціи, каково засвидѣтельствованіе завѣщаній, договоровъ и т. п.

Хозяйственныя функціи общины чрезвычайно разнообразны и сложны, вслѣдствіе запутанности общинныхъ правъ, сервитутовъ, правъ на выгоны и т. п. Въ ряду этихъ функцій одно изъ первыхъ мѣстъ занимаетъ, какъ и слѣдуетъ ожидать, попеченіе о недостаточныхъ членахъ общины, возлагаемое на нее самимъ закономъ. Предназначаемыя для сего средства составляютъ довольно крупную статью общиннаго бюджета. При этомъ укажемъ на своеобразное явленіе, отмѣченное уже по поводу городскаго бюджета,—отсутствіе какихъ либо общихъ основаній обложенія на мѣстныя потребности государственнаго характера.

Сельская община, наравнѣ съ общиной городской, покрываетъ всѣ свои расходы изъ слѣдующихъ средствъ, составляющихъ общій фондъ: 1) текущихъ доходовъ, поступающихъ съ имуществъ общины; 2) сборовъ, взимаемыхъ въ дополненіе къ государственнымъ налогамъ, а также прямыхъ или косвенныхъ налоговъ, устанавливаемыхъ общиною, и 3) займовъ.

Финансовыя эти операціи, да впрочемъ и вся общественная жизнь общины, затрогиваются ли ею государственные или частные интересы, состоятъ подъ постояннымъ отеческимъ присмотромъ ландрата, подъ наблюденіемъ неусыпно дѣятельныхъ ассессоровъ и совѣтниковъ, путешествующихъ взадъ и впередъ и собирающихъ справки, и подъ надзоромъ подлежащихъ присутствій окружнаго правленія.

Наконецъ, хотя школьная община (Schulgemeinde) и со-

ставляетъ, какъ сказано, отдѣльную отъ сельской общины (Politische Gemeinde) корпорацію, тѣмъ не менѣе послѣдняя можетъ просить о разрѣшеніи ей принять школу въ свое завѣдываніе. Это обыкновенно и допускается, если община представляетъ достаточныя ручательства добросовѣстнаго исполненія принимаемой на себя обязанности.

Церковная община (Kirchengemeinde), или приходъ, всегда составляетъ отдѣльную корпорацію.

Вотчина (Gutsherrschaft).

На вотчинникѣ лежатъ въ отношеніи селеній, состоящихъ въ предѣлахъ вотчины, обязанности и денежныя обязательства (попеченіе о бѣдныхъ, поддержаніе проселочныхъ дорогъ, и т. п.), возложенныя на сельскія общины и ихъ собранія и исполнительные органы. Сверхъ того вотчиннику принадлежитъ полицейская юрисдикція, со всѣми связанными съ нею правами и обязанностями, не только на вотчинной землѣ, но также и въ предѣлахъ общинъ, входящихъ въ составъ вотчиннаго полицейскаго округа. Вотчинникъ завѣдываетъ полиціею или самъ, или въ лицѣ замѣстителя, который утверждается земскимъ совѣтникомъ. Полицейская юрисдикція вотчины составляетъ, или скорѣе составляла—будучи упразднена закономъ 1872 г.—послѣдній остатокъ болѣе обширной юрисдикціи вотчиннаго суда (Patrimonial-Gericht, Dinghof, Saca et Soca, Court Baron, Customary Court), исчезнувшаго въ Восточной Пруссіи не ранѣе 1849 года. Притомъ, юрисдикція эта осуществлялась вотчиною не какъ порученное ей государственное дѣло, а какъ частное право, пріуроченное къ извѣстному виду част-

ной собственности и переходившее вмѣстѣ съ нею въ руки каждаго пріобрѣтателя. Вотчинникъ былъ не коронным мировымъ судьею, а скорѣе приближался къ типу феодальнаго владѣльца былаго времени, пріобрѣтавшаго юрисдикцію по наслѣдству.

Сведемъ во едино все предшествующее: оказывается, что:

1) Единственный въ уѣздѣ органъ центральнаго собственно правительства—ландратъ. Его юрисдикція обширнѣе остальныхъ уѣздныхъ юрисдикцій. Въ рукахъ его сосредоточивается понудительная и запретительная власть государства («jubeo» и «prohibeo»). Ландратъ есть начальникъ всѣхъ лицъ, отправляющихъ обязанности по управленію уѣздомъ. На англійскаго мироваго судью ландратъ походитъ въ томъ отношеніи, что, получая полномочія свои непосредственно отъ короны, въ тоже время принадлежитъ къ помѣстному дворянству уѣзда и владѣетъ недвижимою въ немъ собственностью. Отличается же отъ мироваго судьи онъ тѣмъ, что служитъ на жалованьи, что подвергается весьма строгому экзамену въ испытательной комиссіи для лицъ, посвящающихъ себя гражданской службѣ, и, главное, что, обязанный сообразоваться съ инструкціями правленія, является косвеннымъ лишь посредникомъ между законодательною властью и населеніемъ. Ближе всего ландратъ подходитъ къ типу норманскаго виконта (Vice comes) или франкскаго графа (Gau, Graf). Какъ нѣкогда эти лица, такъ и онъ осуществляетъ на мѣстѣ всѣ административныя полномочія короны. Правда, между ландратомъ и короною находится еще правленіе округа. Но, въ свою очередь, это послѣднее есть не болѣе какъ превратившаяся въ постоянное учрежденіе должность королевскихъ

комиссаровъ (Comites Missi) Карла Великаго или объѣздныхъ судей (Iusticiarii errantes) Генриха II.

2) Единицы, входящія въ составъ уѣзда, суть: городъ, сельская община, вотчина. Изъ нихъ самостоятельная полицейская юрисдикція принадлежитъ лишь городовому магистрату и вотчиннику; первому—по уполномочію короны; послѣднему—какъ частное право, прикрѣпленное къ недвижимости. Общины же не имѣютъ самостоятельной юрисдикціи и не должны быть смѣшиваемы съ англійскими приходами; это—не единицы, входящія въ составъ церкви или государства, а лишь остатки прежнихъ автономныхъ единицъ.

3) Кромѣ ландрата имѣются въ уѣздѣ такъ называемые уѣздные чины (Kreisstaende), нѣчто въ родѣ средневѣковаго парламента малаго размѣра, составленнаго изъ всѣхъ крупныхъ помѣстныхъ владѣльцевъ, т. е. вотчинниковъ, являющихся лично, и крайне ограниченнаго числа представителей отъ городовъ и общинъ. О численномъ соотношеніи между обѣими этими категоріями лицъ можно судить по тому обстоятельству, что въ общемъ итогѣ 11,954 членовъ уѣздныхъ парламентовъ, имѣется 10,000 помѣстныхъ дворянъ и не болѣе 1,954 выборныхъ представителей городовъ и общинъ. Уѣздные чины (Kreistag) собираются для выраженія ходатайствъ и заключеній и, если уѣздъ располагаетъ собственными денежными средствами, то и для обращенія ихъ (подъ контролемъ правленія) на общеполезные предметы. Уѣздными же чинами избираются два т. н. уѣздныхъ депутата, для содѣйствія ландрату, исполненія его порученій и замѣщенія его въ случаѣ отсутствія.

4) Что касается способа изысканія средствъ на удовле-

твореніе мѣстныхъ потребностей, то порядокъ, существующій въ семъ отношеніи въ городахъ и въ общинахъ, страдаетъ однимъ и тѣмъ же кореннымъ недостаткомъ. Означеннымъ корпораціямъ принадлежитъ право самообложенія, хотя, конечно, подъ бюрократическимъ надзоромъ правленія. Въ городахъ зло это нынѣ не такъ велико, какъ прежде. Силою вещей водворился тамъ болѣе или менѣе сносный порядокъ прямаго обложенія. Но въ сельскихъ общинахъ неудобства существующаго въ семъ отношеніи порядка усугубляются стародавними обычаями — мѣстные личные налоги уплачиваются на основаніи прежняго подраздѣленія сельской іерархіи на крестьянъ, полукрестьянъ, огородниковъ, людей, живущихъ въ хижинахъ, въ шалашахъ и т. п. Корпораціи эти издавна пользуются частною самостоятельностью и поэтому стоятъ за свое право распоряжаться собственнымъ имуществомъ по своему усмотрѣнію. Обстоятельство это чрезвычайно затрудняетъ законодательныя мѣры, имѣющія цѣлію создать цѣлесообразную систему мѣстнаго управленія.

Въ Англіи, и только въ ней одной, мѣстные налоги представляются тѣмъ, чѣмъ они въ дѣйствительности быть должны,— *государственными* налогами, установленными государствомъ для удовлетворенія государственныхъ потребностей въ мѣстностяхъ, гдѣ налоги эти взимаются. Сборы въ пользу бѣдныхъ, сборы на содержаніе дорогъ, полицейскіе сборы суть не добровольныя приношенія плательщиковъ, а деньги, которыя они состоятъ должными государству; они устанавливаются не мѣстнымъ парламентомъ, а центральнымъ правительствомъ; наконецъ, они взимаются однообразными способами, «съ имущества, состоящаго въ предѣлахъ прихода и приносящаго дѣйствительный доходъ».

Нельзя повторять это слишкомъ часто: самоуправленіе стало возможнымъ лишь тогда, когда мѣстные сборы получили государственное значеніе. Лица изъ мѣстнаго общества могутъ быть привлекаемы къ участію въ управленіи въ томъ только случаѣ, если законы, по которымъ имъ придется управлять, будутъ преподаны государствомъ. Нельзя допустить, чтобы одни и тѣже люди одновременно и установляли и примѣняли законы. Самоуправленіе и автономное управленіе суть два понятія, взаимно другъ друга исключающія.

Великобританскій плательщикъ налоговъ и не подозрѣваетъ, какой кладъ для его сосѣдей было бы это «равномѣрное обложеніе имущества, состоящаго въ предѣлахъ прихода и приносящаго дѣйствительный доходъ», благами котораго онъ одинъ теперь пользуется, и сколькихъ дней труда и безсонныхъ ночей стоила государственнымъ людямъ тщетная погоня за недосягаемымъ этимъ сокровищемъ.

Мы можемъ теперь уяснить себѣ, какія задачи преслѣдуетъ законъ 1872 года.

Цѣль его — создать самоуправленіе, т. е. перенести государственныя функціи, связанныя съ мѣстнымъ управленіемъ, изъ рукъ чиновниковъ въ руки лицъ, не принадлежащихъ къ служилой профессіи; иными словами, означенный законъ разлагаетъ власть ландрата и вотчинную юрисдикцію на составныя части и распредѣляетъ полученные элементы между лицами, представляющими общество, соотвѣтственно естественнымъ его слоямъ.

Законъ придерживается, какъ образца, устройства городскаго управленія, т. е. вводитъ: 1) представительное собраніе, вооруженное правомъ всесторонняго надзора за хозяйственными дѣлами общества; 2) исполнительное

присутствіе, вооруженное такимъ же правомъ надзора за общественными дѣлами, носящими государственный характеръ; 3) смѣшанные комитеты изъ членовъ того и другаго установленій, для завѣдыванія текущими дѣлами и 4) распредѣленіе территорій обществъ на административные участки, ввѣряемые надзору начальниковъ, отвѣтственныхъ предъ исполнительнымъ присутствіемъ.

Матеріалы, съ которыми закону приходится имѣть дѣло, суть: 1) вотчинники, т. е. 10.000 помѣстныхъ владѣльцевъ, составлявшихъ $^{10}/_{12}$ общаго состава уѣздныхъ парламентовъ; 2) собранія общинъ съ старшинами и засѣдателями (Schoeffen, scabini); 3) обработанные уже матеріалы, обрѣтенные закономъ въ городскихъ корпораціяхъ.

По всѣмъ этимъ предметамъ намъ предстоитъ разсмотрѣть, что́ сдѣлалъ и чего не сдѣлалъ законъ 1872 года. Предварительно, однако, замѣтимъ, что законъ этотъ далеко не полонъ, не касаясь устройства ни сельской общины, ни города. Введеніе той и другаго въ общую связь воздвигаемаго сооруженія потребуетъ значительной ломки, особенно по вопросамъ обложенія. Новый законъ ограничился созданіемъ рамокъ, въ которыя съ удобствомъ могли бы войти преобразованныя единицы мѣстнаго управленія.

1) Упраздняются: наслѣдственная вотчинная юрисдикція и наслѣдственная должность сельскаго старшины (Schulze), т. е. стираются съ лица земли послѣдніе феодальные обломки, пережившіе реформы Штейна. Устанавливается для всѣхъ обывателей уѣзда одинаковое гражданство, основанное на мѣстѣ жительства. Избраніе старшины (Schulze) предоставляется общинѣ.

2) Должность ландрата разлагается на должности участ-

ковыхъ начальниковъ, замѣщаемыя короною лицами изъ общества, служащими безмездно.

3) Удерживается начало управленія при помощи присутствій. Къ участковымъ начальникамъ пріурочиваются мелкія исполнительныя присутствія, составленныя изъ должностныхъ лицъ города, общины и вотчины.

4) Мѣстныя присутствія участковыхъ начальниковъ приводятся въ прямую и органическую связь съ центральнымъ уѣзднымъ присутствіемъ, соостоящимъ, подъ предсѣдательствомъ ландрата, изъ шести членовъ, избираемыхъ уѣзднымъ собраніемъ.

5) Уѣздное собраніе преобразуется кореннымъ образомъ; разнообразные общественные слои уѣзда въ немъ дѣйствительно представлены, а совѣщательный характеръ собранія уступаетъ мѣсто существеннымъ и обширнымъ полномочіямъ.

6) Ландратъ остается во главѣ уѣзднаго управленія, какъ первое въ исполнительномъ порядкѣ должностное лицо уѣзда. По административнымъ же вопросамъ, изъ мѣстнаго самодержца, отдающаго приказанія и выслушивающаго мнѣнія, для него необязательныя, онъ превращается въ предсѣдателя присутствія.

7) Устанавливается однообразная въ отношеніи финансовыхъ полномочій уѣзднаго собранія и мѣстныхъ присутствій система обложенія.

Участковые начальники и присутствія.

Законъ не преподаетъ опредѣлительныхъ правилъ о величинѣ участковъ, на которые раздѣляется уѣздъ. Указывается

лишь, что участки эти не должны быть ни слишкомъ малы, дабы участковыя присутствія могли успѣшно выполнять возлагаемыя на нихъ обязанности, ни слишкомъ велики, дабы не обременялись чрезмѣрно люди, служащіе не по найму, а безмездно.

Въ инструкціяхъ, однако, нормальными для участка (Amtsbezirk) цифрами признаются: отъ 3—4 квадратныхъ миль и отъ 800 до 3.000 жителей. Города, какъ и слѣдуетъ ожидать, образуютъ самостоятельные участки.

Сельскія общины и вотчины соединяются, развѣ бы, по размѣрамъ своимъ, могли составить самостоятельные участки.

Участковый начальникъ (Amtsvorsteher) * назначается старшимъ предсѣдателемъ провинціи изъ числа лицъ, внесенныхъ въ списокъ, представляемый ему уѣзднымъ собраніемъ.

Участковый начальникъ предсѣдательствуетъ въ присутствіи, состоящемъ изъ представителей сельскихъ общинъ и вотчинъ, входящихъ въ составъ участка, а именно старшинъ или засѣдателей (Schulzen und Schoeffen) первыхъ и надсмотрщиковъ, управляющихъ или прикащиковъ послѣднихъ. Число этихъ представителей въ каждомъ присутствіи опредѣляется статутами уѣзда, соотвѣтственно размѣрамъ участ-

---

* Буквально «предсѣдательствующій въ присутствіи». Въ Пруссіи всѣ высшія установленія имѣютъ коллегіальное устройство. Вслѣдствіе этого, понятіе о должностномъ лицѣ высшаго разряда естественно связывается съ понятіемъ о предсѣдательствованіи въ присутствіи; понятіе о низшихъ должностныхъ лицахъ—съ понятіемъ объ участіи въ присутствіи въ качествѣ совѣтника. Отсюда нескончаемые въ прусскихъ правительственныхъ установленіяхъ «Praesidenten» и «Raethe».

ковъ, но отъ каждыхъ общины и вотчины полагается по одному по крайней мѣрѣ представителю.

Въ участкахъ, состоящихъ изъ сельской только общины, присутствіе (Amtsausschuss) замѣняется общиннымъ собраніемъ.

Если же участокъ состоитъ изъ одной только вотчины, то присутствія не учреждается.

Предметы вѣдомства присутствія слѣдующіе:

Контроль расходовъ на участковую администрацію и назначеніе средствъ на покрытіе оныхъ, имѣющихъ быть собранными въ предѣлахъ участка.

Обсужденіе полицейскихъ постановленій, которыхъ изданіе предоставлено закономъ участковому начальнику совмѣстно съ присутствіемъ.

Учрежденіе комиссій по тѣмъ или другимъ предметамъ, и т. д.

Общинамъ и вотчинамъ, входящимъ въ составъ участка, разрѣшается завѣдываніе общинными своими дѣлами возлагать на участковое присутствіе, причемъ послѣднее уполномочивается назначать необходимыя на то средства.

Участковый начальникъ (Amtsvorsteher), особо отъ участковаго присутствія, завѣдываетъ, также какъ и бургомистръ, исполнительною полиціею въ предѣлахъ участка, насколько дѣло это не подлежитъ вѣдѣнію земскаго совѣтника (Landrath).

Кругъ вѣдомства участковаго начальника (Amtsvorsteher), являющагося въ одно и тоже время представителемъ и государства и общества, пока окончательно еще не опредѣлился. По всей вѣроятности, изданію закона по сему предмету будетъ предшествовать собираніе практиче-

скихъ данныхъ о дѣятельности должностнаго этого лица. Впрочемъ, статьею 64 дѣйствующаго закона предъуказывается, что правительство намѣрено со временемъ облечь участковаго начальника судебно-полицейскими правами (polizeirichterliche Befugnisse). Въ такомъ случаѣ онъ будетъ мировымъ судьею въ полномъ смыслѣ слова.

Правительство участвуетъ въ расходахъ на участковую администрацію, уплачивая, за счетъ государственныхъ налоговъ, сумму, равную той, въ которую администрація эта обходилась при господствѣ бюрократической системы *.

Уѣздное собраніе (Kreistag).

Участки, взятые въ ихъ совокупности, образуютъ уѣздъ. Общее управленіе этимъ послѣднимъ возлагается на земскаго совѣтника (Landrath), при содѣйствіи уѣзднаго присутствія. Члены присутствія избираются установленіемъ (Kreistag), составляющимъ нѣчто въ родѣ уѣзднаго парламента. По крайней мѣрѣ, финансовыя его полномочія имѣютъ рѣшительно парламентскій характеръ, а суффиксъ «tag» несомнѣнно отзывается понятіемъ о парламентѣ (какъ въ выраженіяхъ Landtag, Reichstag).

Выборы въ уѣздное собраніе производятся на трехъ отдѣльныхъ избирательныхъ собраніяхъ. Обстоятельство это, а также нѣкоторыя особенности въ порядкѣ выборовъ, указываютъ какъ бы на преемственную связь этихъ собраній

---

* 1.480.000 талеровъ; отъ 4.000—6.000 талеровъ на уѣздъ, т. е. около одного рубля на каждые десять жителей.

съ средневѣковыми парламентами и порядкомъ управленія посредствомъ государственныхъ чиновъ (Estates).

Къ первому избирательному собранію принадлежатъ города; къ второму—болѣе крупныя земельныя владѣнія, т. е. владѣнія, обложенныя по крайней мѣрѣ семьюдесятью пятью талерами годоваго налога съ недвижимой собственности; къ третьему—сельскія общины и земельныя владѣнія, обложенныя менѣе чѣмъ семьюдесятью пятью талерами налога.

Каждое собраніе избираетъ своихъ представителей.

Представители отъ городовъ избираются въ соединенномъ засѣданіи городскаго собранія и городскаго исполнительнаго присутствія. Представители отъ крупныхъ землевладѣльцевъ избираются ими непосредственно. Для сельскихъ общинъ принята система двухстепенныхъ выборовъ, въ прусскій парламентъ.

Сельскія собранія избираютъ выборщиковъ, а эти послѣдніе, въ соединеніи съ владѣльцами, уплачивающими менѣе семидесяти пяти талеровъ годоваго налога съ недвижимой собственности и непосредственно пользующимися избирательными правами, избираютъ представителей сельскихъ общинъ.

Общее по уѣздамъ число представителей и распредѣленіе ихъ по разрядамъ избирателей—слѣдующее.

Въ уѣздахъ, населеніе коихъ не превышаетъ 25,000 жителей *, уѣздное собраніе состоитъ изъ двадцати пяти членовъ. Въ уѣздахъ съ населеніемъ отъ 25,000 до

---

* Городамъ, населеніе коихъ превышаетъ 25.000 жителей, предоставляется образовать самостоятельные уѣзды.

100,000 жителей на каждые 5,000 жителей прибавляется одинъ представитель. Въ уѣздахъ же съ населеніемъ свыше 100,000 жителей одинъ представитель прибавляется на каждые 10,000 жителей.

Число представителей, причитающееся на каждый избирательный союзъ, опредѣляется на слѣдующихъ основаніяхъ: берется общее число представителей соотвѣтственно числу жителей въ городахъ и волостяхъ; затѣмъ городамъ отдѣляется число, причитающееся на ихъ долю по населенности уѣзда (напр. если въ уѣздѣ 25,000 жителей, то одинъ представитель причитается на каждую 1,000 городскихъ жителей); остальное число раздѣляется на двѣ равныя части; одна изъ нихъ поступаетъ на долю крупныхъ землевладѣльцевъ, другая на долю сельскихъ общинъ; приэтомъ, число представителей отъ городовъ не должно превышать половины, а если въ составъ уѣзда входитъ одинъ только городъ,—трети общаго числа представителей. Какъ сказано, въ такомъ распредѣленіи избирателей сохранилось какъ бы воспоминаніе о прежнихъ государственныхъ чинахъ (Estates), дворянъ, горожанъ и крестьянъ. Но, вообще говоря, принявъ во вниманіе матеріалы, съ которыми прусскому законодателю пришлось работать; нельзя не сознаться, что указанный способъ представительства удачно привлекъ къ осуществленію государственныхъ и общественныхъ цѣлей наличныя силы общества. Правда, представители крупнаго землевладѣнія—старые наши друзья, вотчинники, въ другомъ одѣяніи. Но, прежде всего, они пользуются особыми правами какъ собственники извѣстнаго имущества, а не какъ лица, принадлежащія къ извѣстной кастѣ, а во вторыхъ число ихъ относится къ числу остальныхъ представителей какъ

одинъ къ тремъ, а не какъ десять къ двумъ, какъ прежде. Далѣе, сліяніе сельскихъ общинъ съ мелкими самостоятельными владѣльцами, стоящими выше уровня крестьянскаго населенія и отчасти принадлежащими къ мелкопомѣстному дворянству, выводитъ крестьянство изъ вѣковой замкнутости и сближаетъ его съ среднимъ классомъ сельскихъ обывателей. Наконецъ, благодаря системѣ присутствій и смѣшанныхъ комиссій, всѣ слои общества, для практическихъ, насущныхъ цѣлей самоуправленія, соединяются и запрягаются, по мѣрѣ способности, на государственную и общественную службу.

Уѣздное присутствіе (Kreisausschuss).

Послѣ участковыхъ, наиважнѣйшихъ, по нашему мнѣнію, установленій, созданныхъ закономъ 1872 года, первое мѣсто принадлежитъ уѣздному присутствію. Присутствію этому, т. е. учрежденію не коронному, въ дѣйствительности ввѣрена значительная часть дѣлъ, составляющихъ компетенцію правленія (Regierung). Такимъ образомъ, если новой системѣ мѣстнаго управленія суждено привиться, то въ концѣ концовъ наиболѣе существенныя и жизненныя отрасли бюрократической системы едва ли не ожидаетъ разложеніе.

Уѣздное присутствіе состоитъ изъ земскаго совѣтника (Landrath) и шести членовъ, избираемыхъ уѣзднымъ собраніемъ (Kreistag), хотя бы и не изъ среды его.

Административныя функціи присутствія объемлятъ всѣ предметы, подходящіе подъ понятіе англійскихъ «County rates», и немало еще другихъ, не относящихся

до компетенціи мѣстныхъ второстепенныхъ присутствій или правленія (Regierung). Рамки настоящаго изслѣдованія не позволяютъ намъ входить въ подробности распредѣленія государственныхъ и общественныхъ дѣлъ между мѣстными и центральными установленіями уѣзда. Да и пока такая задача едвали была бы подъ силу даже и прусскому Oberregierungsrath'у. Новая система мѣстнаго управленія примѣняется слишкомъ еще недавно. Окончательное распредѣленіе подвѣдомственныхъ ему дѣлъ можетъ быть произведено лишь по указаніямъ опыта и составитъ предметъ закона объ устройствѣ сельской общины, а также, новаго городоваго положенія. Ограничиваемся, поэтому, номенклатурою предметовъ вѣдомства уѣзднаго присутствія:

1) Общественное призрѣніе.

2) Пути сообщенія.

3) Плотины, осушеніе болотъ и т. п.

4) Земледѣльческая полиція (Feldpolizeiliche Angelegenheiten). Дѣла, указанныя подъ этой рубрикой, касаются главнымъ образомъ особой системы земледѣлія на обширныхъ общественныхъ поляхъ, раздѣленныхъ на участки, принадлежащіе различнымъ владѣльцамъ.

5) Промышленная полиція (Gewerbepolizeiliche Angelegenheiten). Все соприкасающееся съ правилами, изданными по части торговли и мануфактуръ, какъ то: о размѣрахъ паровыхъ котловъ, о предупрежденіи вредныхъ послѣдствій варки костей и т. п.

6) Полицейскія правила предосторожности по строительной части и противъ огня.

7) Заселеніе пустопорожнихъ мѣстъ.

8) Раздѣлы (Dismembrationsangelegenheiten), т. е. дѣла,

соприкасающіяся съ ипотеками: раздѣлы имѣній, распредѣленіе поземельнаго налога и другихъ повинностей между участками, поступившими въ раздѣлъ.

9) Дѣла, касающіяся участковъ, а равно сельскихъ общинъ и вотчинъ.

10) Дѣла по части народнаго просвѣщенія.

11) Общественное здравіе.

12) Дѣла, связанныя съ отправленіемъ правосудія,—напр. составленіе списковъ присяжныхъ засѣдателей.

Земскій совѣтникъ (Landrath).

Земскій совѣтникъ (Landrath) остается во главѣ уѣздной администраціи, сохраняя прежній кругъ вѣдомства, насколько онъ не измѣняется настоящимъ закономъ.

Уѣздные сборы.

Сборы на уѣздныя нужды взимаются не иначе, какъ путемъ дополнительныхъ раскладокъ къ существующимъ прямымъ государственнымъ налогамъ.

Налоги эти суть: 1) поземельный налогъ, налогъ съ городской недвижимой собственности и промысловый налогъ (Gewerbesteuer), и 2) подоходный налогъ (Klassen und klassificirte Einkommensteuer).

Дополнительные проценты къ первымъ тремъ налогамъ не могутъ составлять менѣе половины, а равно не должны

превышать полнаго размѣра процентовъ, добавляемыхъ къ подоходному налогу *.

Такая система, очевидно, составляетъ значительный шагъ впередъ сравнительно съ прежнимъ способомъ обложенія мѣстными самостоятельными сборами и въ числѣ ихъ такими, какъ сборы: особые подоходные, съ полукрестьянъ, съ лицъ, обитающихъ въ хижинахъ и шалашахъ, косвенные съ собакъ, охоты и т. д. Но не менѣе очевидно, что правило, предоставляющее уѣздному собранію опредѣлять соотношеніе между дополнительными сборами къ налогамъ на недвижимость и дополнительнымъ сборомъ къ подоходному налогу, тотчасъ же должно было подать поводъ къ раздорамъ между двумя элементами, на которые, въ Пруссіи, какъ и вездѣ, раздѣляется современное общество, а именно между землевладѣльцами и капиталистами. Обстоятельство это едва ли не предвѣщаетъ новымъ учрежденіямъ бурную будущность.

До послѣдняго времени въ хаосъ обложенія посредствомъ мѣстныхъ самостоятельныхъ сборовъ вносило нѣкоторый порядокъ строгое постановленіе закона, уполномочивавшее власти (т. е. всевѣдущее правленіе съ его постоянно бодрствующими предсѣдателями, Oberregierungsraethe, совѣтниками и ассессорами) опредѣлять, въ каждомъ сомнительномъ случаѣ, способъ собранія средствъ на удовлетвореніе государственныхъ потребностей мѣстныхъ единицъ. Власти, добавлялъ законъ, при этомъ обязаны руководство-

* Положимъ, напр., что подоходный налогъ составляетъ 4% и что уѣздное собраніе назначаетъ на уѣздныя потребности 2 дополнительныхъ къ нему процента. Въ такомъ случаѣ, дополнительные проценты къ остальнымъ налогамъ должны составить не менѣе 1 и не болѣе 2.

ваться исключительно пользами государственной службы, по крайнему своему разумѣнію.

Вопросъ о способѣ взиманія этихъ средствъ законъ нынѣ предоставляетъ рѣшить болѣе или менѣе случайному большинству мѣстныхъ собраній. Послѣдствія такой системы очевидны. Въ уѣздахъ съ преобладающимъ классомъ землевладѣльцевъ государственное дѣло будетъ дѣлаться на счетъ подоходнаго налога; тамъ же, гдѣ преобладаютъ капиталисты (напр. въ уѣздахъ съ многочисленнымъ городскимъ населеніемъ), недвижимая собственность будетъ обременена до крайности. Ясно, что при подобныхъ условіяхъ принудительная власть государства, обезпечивающая за нимъ возможность получить необходимыя ему средства, не могла быть ослаблена. И дѣйствительно, законъ постановляетъ, что въ случаяхъ, когда уѣздное собраніе не прійдетъ къ единогласному заключенію по вопросу о процентномъ соотношеніи мѣстныхъ сборовъ, послѣдніе, впредь до соглашенія, взимаются въ одинаковомъ размѣрѣ и съ недвижимой собственности и съ дохода. Не составляетъ ли оговорка эта лазейку, чрезъ которую, при благопріятныхъ обстоятельствахъ, бюрократіи, изгоняемой настоящимъ закономъ изъ своихъ владѣній, удастся снова въ нихъ вернуться?

Постановленія общія.

Всѣ исчисленныя выше должности, за исключеніемъ должности земскаго совѣтника,—безмездныя. Отказъ отъ должности, развѣ бы по причинамъ, точно указываемымъ закономъ, влечетъ, на время отъ трехъ до шести лѣтъ, потерю права участія въ дѣлахъ и представительствѣ

уѣзда и обязанность вносить уѣздные сборы въ усиленномъ (отъ 1/8 до 1/4) размѣрѣ.

Новыя установленія подчиняются всѣ, безъ изъятія, надзору окружнаго правленія.

Таковы наиболѣе существенныя постановленія закона 1872 г. Полное его изложеніе, съ добавленіемъ множества разъясняющихъ его министерскихъ инструкцій, составляетъ томъ мелкой печати.

Система, выразившаяся въ этомъ законѣ, замѣчательна тѣмъ, что представляетъ сдѣлку между тремя системами мѣстнаго управленія, нынѣ спорящими за преобладаніе во всякомъ современномъ обществѣ. Системы эти суть:

1) Соціальная система,

2) Бюрократическая система и

3) Система самоуправленія.

1) Современная соціальная система, система соціальной философіи, какъ называетъ ее Гнейстъ, ставитъ общество выше государства и какъ бы стремится одѣть служителей *сего послѣдняго* въ ливрею общественныхъ корпорацій. Корпораціи эти уже не замкнутыя касты, въ родѣ средневѣковыхъ чиновъ или гильдій (Estates, Guilds), а представляютъ собою такъ называемые *бытовые союзы*: землевладѣльческій, фабричный, союзъ капитала, труда, и такъ далѣе до безконечности. Всѣ эти союзы озабочены лишь собственною будущностью. Для нихъ, государство—препятствіе на ихъ пути, вызывающее противодѣйствіе и подлежащее устраненію. Повторяемъ, корпораціи эти не замкнутыя касты, но духъ, ихъ одушевляющій, чрезвычайно склоненъ выродиться въ духъ «чина» или гильдіи (Estate, Guild). Мало того, когда

онъ проникнется политическими страстями, — вспомнимъ международный союзъ рабочихъ,—то сдѣланъ зловѣщій шагъ на пути къ разложенію общества. Мы стоимъ лицомъ къ лицу съ древнегреческой гетеріею (ἑταιρία)—болѣзненнымъ вырожденіемъ начала ассоціаціи, почитающимъ цѣли союза болѣе возвышенными и священными, нежели узы патріотизма или даже крови, когда, выражаясь словами Θукидида, «τὸ ξυγγενὲς τοῦ ἑταιρικοῦ ἀλλοτριώτερον ἐγένετο». Въ глазахъ соціальной системы, человѣкъ—не подданный или гражданинъ государства, а единица, входящая въ составъ человѣчества и пользующаяся, со дня нарожденія, неотчуждаемыми правами, безъ соотвѣтствующихъ имъ обязанностей. Свобода, равенство, братство! Всѣ люди свободны. Всѣ равны между собою. Всѣ—братья. Иногда упоминается объ обязанностяхъ. Но это не болѣе, какъ риторическая фигура, допускаемая приличія ради и выражающаяся въ глумленіи надъ государственными функціями національной гвардіи и т. п. Обязанности лишь краски и перья системы, а не ея оружіе. Права осуществляются однимъ только способомъ—посредствомъ подачи голосовъ. Человѣкъ появляется на свѣтъ съ сумой, набитой бланковыми избирательными бюллетенями. Задача политической его жизни—пополнить эти бланки. Онъ самъ и интересы его должны быть *представлены*, а лица, представляющія его, должны работать на *его* пользу. Такъ называемое «mandat impératif»—послѣднее слово системы. Депутатъ становится mandataire'омъ. Воли его не предоставляется ни малѣйшаго простора. Ему воспрещено увлекаться интересами государства или общества въ широкомъ смыслѣ слова, неизбѣжно находящими себѣ выраженіе въ преніяхъ публичнаго собранія. Онъ осу-

женъ пребывать подчиненнымъ органомъ желаній общественнаго или политическаго кружка.

Самое смѣлое и, пожалуй, самое логическое выраженіе системы—цезаризмъ, основанный на plébiscite'ахъ. Общество, отъ времени до времени, призывается высказать, путемъ всеобщаго голосованія, кому быть главнымъ его слугою и какими началами слугѣ этому руководствоваться. Подавъ голосъ, общество возвращается къ обычнымъ своимъ занятіямъ, а государственныя дѣла оставляетъ на попеченіи Цезаря и его префектовъ и супрефектовъ.

Менѣе опасная тевтонская разновидность того же недуга разлагаетъ государство на автономные: приходскіе парламенты, городскіе парламенты, уѣздные парламенты. Типами для своихъ учрежденій теорія эта обязана обширнымъ промышленнымъ предпріятіямъ: желѣзнодорожнымъ компаніямъ, торговымъ товариществамъ и т. п.

Акціонеры, in corpore, избираютъ правленіе директоровъ и высказываютъ, какъ должно быть ведено дѣло. Разъ въ годъ они сходятся, дабы разбранить директоровъ или выразить имъ свою благодарность, утвердить на новый срокъ или прогнать ихъ. Правленіе собирается разъ въ недѣлю, директора бросаютъ общій взглядъ на ходъ дѣла, подписываютъ письма, составленныя секретаремъ, говорятъ о погодѣ и завтракаютъ. Настоящая черная работа—дѣйствительный личный трудъ—дѣлается служащими по найму, секретарями и т. п.

Мѣстные избиратели, говоруны-надсмотрщики, исполнители—наемники,—вотъ современное соціальное представленіе о самоуправленіи.

Логически, избирательныя права по теоріи соціальной

системы должны бы заключаться во всеобщей подачѣ голосовъ какъ мужескою, такъ и женскою половинами населенія.

2) Бюрократическая система ставитъ государство выше общества, ибо, по мнѣнію бюрократіи, государство олицетворяется этою послѣднею, а общество не болѣе какъ сырой матеріалъ для административныхъ опытовъ. Начала, имѣющія руководить администраціею, должны быть выражены въ двухъ или трехъ органическихъ статутахъ; правила же управленія содержатся въ громадномъ кодексѣ неписаннаго, или скорѣе нераспубликованнаго, административнаго казуистическаго права.

Бюрократія относится съ глубочайшимъ презрѣніемъ къ вопросу объ избирательныхъ правахъ. По ея мнѣнію, представительно-законодательныя собранія не болѣе какъ клубы—говорильни, гдѣ благонамѣренные дилеттанты, дѣйствительные члены, высказываютъ не мало глупостей, тогда какъ потоки мудрости льются съ устъ представителей бюрократіи. Послѣдніе, хотя и не засѣдаютъ въ собраніи въ качествѣ членовъ, но вправѣ ожидать, что имъ, уполномоченнымъ правительства, собраніе будетъ внимать благоговѣйно, коль скоро они пожелаютъ облагодѣтельствовать міръ сообщеніемъ своихъ профессіональныхъ взглядовъ. Бюрократія отлично знаетъ, что, въ конечномъ выводѣ, законы будутъ скроены по выкройкамъ, ею доставленнымъ, ибо законодательство—искусство не для диллетантовъ. Кто примѣняетъ, тотъ и издаетъ законы: если дѣло примѣненія законовъ останется, какъ монополія, въ рукахъ извѣстнаго профессіональнаго класса, то люди, къ нему принадлежащіе, и станутъ дѣйствительными законодателями.

3) Для системы самоуправленія, общество и государство составляютъ лишь стороны одного нераздѣльнаго цѣлаго. Цѣль ея стремленій—достигнуть, чтобы, такъ или иначе, всѣ управляемые, по мѣрѣ способности, принимали личное участіе въ государственномъ дѣлѣ (что не равносильно участію въ разговорахъ о немъ), и чтобы всѣ управители выходили изъ рядовъ управляемыхъ.

Идеалъ этотъ осуществился въ тевтонской сельской общинѣ (Landesgemeinde). Поколѣнія, прошедшія эту школу, покинули родные лѣса и основали новое мирозданіе. Къ тому же идеалу пришелъ величайшій политическій мыслитель, какъ къ результату своихъ изысканій и конечному выводу изъ политической своей философіи. «Добродѣтель совершеннаго гражданина» говоритъ Аристотель въ третьей книгѣ Политики, «заключается въ способности управлять и быть управляемымъ». И далѣе: «отсюда правъ былъ тотъ, кто сказалъ, что управлять, какъ слѣдуетъ, способны лишь тѣ, которые сами находятся подъ управленіемъ».

Идеалъ избирательныхъ правъ по теоріи системы самоуправленія заключается въ подачѣ голосовъ домохозяевами, причемъ каждому домохозяину отмежевывалась бы частица государственнаго дѣла, которую онъ обязывался бы выполнять безпрекословно.

Выяснивъ себѣ сущность трехъ этихъ системъ, намъ не трудно будетъ отдать себѣ отчетъ и въ томъ, какимъ образомъ онѣ отразились на законѣ 1872 года.

Уѣздный парламентъ, пользующійся неограниченнымъ правомъ сужденій, избирающій членовъ уѣзднаго присутствія, рѣшающій по большинству голосовъ, на какихъ основаніяхъ дополнительная тягота мѣстныхъ сборовъ должна

быть распредѣлена между доходомъ и недвижимою собственностью, состоитъ въ очевидной связи съ системою соціальною и порядкомъ управленія типа желѣзнодорожныхъ обществъ.

Правомъ наблюденія и контроля надъ всею совокупностью уѣздныхъ учрежденій, принадлежащимъ правленію (Regierung) округа, организованному на бюрократическомъ началѣ, и правомъ его рѣшать вопросы мѣстнаго обложенія, по которымъ не пріидетъ къ соглашенію уѣздное собраніе, законъ 1872 г. обязанъ бюрократической системѣ.

Наконецъ, введеніе совершенно новаго института участковыхъ начальниковъ (Amtsvorsteher), облеченіе должностныхъ этихъ лицъ полномочіями мироваго судьи, опредѣленіе ихъ отъ короны, а равно учрежденіе участковыхъ присутствій, члены коихъ исполняютъ обязанности попечителей о бѣдныхъ и т. п., составляетъ положительное и сознательное возвращеніе къ самоуправленію древнеанглійскаго типа.

Удастся ли или нѣтъ предпринятый опытъ, вотъ отъ чего зависитъ освобожденіе прусскаго государства отъ бюрократическихъ путъ. Попытка, вслѣдствіе сего, представляетъ, по нашему мнѣнію, огромный интересъ. Предстоитъ побѣдить не маловажныя препятствія, угрожающія гибелью всему дѣлу: 1) Несклонность населенія, управлявшагося хорошо и дешево чиновниками, взять эту обузу на себя. 2) Свѣжее еще среди земледѣльцевъ восточной Пруссіи преданіе о дняхъ владычества вотчинниковъ надъ крестьянами, прикрѣпленными къ землѣ. Въ глазахъ прусскаго крестьянства, королевскіе чиновники олицетворяютъ собою силу, освободившую его отъ крѣпостной зависимости, и, полагаю, пройдетъ не мало времени, пока крестьяне привыкнутъ къ мысли, что помѣ-

щикъ, снова обращающійся къ дѣлу мѣстнаго управленія, на нѣсколько иныхъ лишь основаніяхъ,—слуга короля, а не тотъ же прежній ихъ владѣлецъ, выкрашенный въ чернобѣлые цвѣта. 3) Масса времени и труда, которыми придется пожертвовать помѣстному дворянству, посвящающему не мало того и другаго своимъ имѣніямъ, состоящимъ, въ большинствѣ случаевъ, подъ личнымъ его управленіемъ.

Этимъ мы, собственно, могли бы закончить свой трудъ. Остается, однако, добавить нѣсколько словъ о примѣнимости воззрѣній, высказанныхъ въ настоящемъ изслѣдованіи, къ мѣстнымъ учрежденіямъ въ Англіи.

Въ англійскомъ общественномъ мнѣніи установилось, по вопросу объ отношеніяхъ общества къ государству, два основныхъ и другъ другу противоположныхъ теченія. Полагаемъ, что оба они представляются ошибочными. И то и другое исходятъ изъ отвлеченныхъ началъ, прямо противорѣчащихъ дѣйствительнымъ, историческимъ основаніямъ англійскаго государственнаго строя.

По мнѣнію однихъ, государство—необходимое зло. Его слѣдуетъ оттѣснить на задній планъ, обрѣзать ему крылья, подпилить его когти. Они—безусловные поклонники начала частнаго почина. По ихъ убѣжденію, для достиженія самыхъ возвышенныхъ общественныхъ и политическихъ идеаловъ достаточно одного безусловнѣйшаго laissez faire, неограниченнѣйшей свободы кооперації и ассоціації для какихъ бы то ни было государственныхъ или частныхъ цѣлей.

Теорія эта не принимаетъ въ соображеніе ни центростремительныхъ силъ государства, ни того обстоятельства, что

въ распоряженіи его, какъ коллективнаго «я», находится безконечно больше запасныхъ силъ, нежели въ распоряженіи даже и могущественнѣйшихъ сочетаній индивидуальныхъ «я». Для этой теоріи, государство не болѣе, какъ подрядчикъ—исполинъ.

Другое мнѣніе, оцѣнивая по достоинству присущія государству силы, желаетъ дать имъ самое широкое примѣненіе и вслѣдствіе этого навязываетъ государству задачи общества. Въ его глазахъ, государство безподобная «прислуга для всякой работы». За обществомъ необходимо обезпечить полезное ея содѣйствіе. Теорія эта стремится запречь государство на службу обществу точно такимъ же образомъ, какъ къ тому стремились въ свое время средневѣковыя корпораціи.

Обѣ системы сходятся на томъ, что рѣшительно игнорируютъ лежащую на обществѣ обязанность творить дѣло государства. Первая, полная энергіи, желаетъ сдѣлать все сама, небудучи связана мало удобными «jubeo» или «prohibeo». Вторая, лѣнивая и апатичная, старается взвалить собственное дѣло на плечи государства. Первая ведетъ къ распаденію государства, вторая—къ бюрократіи.

Обѣ системы выступаютъ отъявленными врагами самоуправленія древнеанглійскаго типа, ибо самоуправленіе—непреклонный начальникъ: оно требуетъ, чтобы каждый дѣлалъ свое дѣло и притомъ не тогда лишь, когда вздумается, и не такъ, какъ вздумается, а когда и какъ укажетъ государство.

Мы далеки отъ намѣренія умалять великія заслуги частнаго почина и возстаемъ не противъ употребленія въ дѣло этой силы, а лишь противъ злоупотребленія ею. Какъ сказано выше, частный починъ, по нашему мнѣнію, неоцѣ-

нимый подневольникъ, но владыка болѣе чѣмъ сомнительный. Мы указали, какія послѣдствія буйный разгулъ этого начала имѣлъ въ средневѣковой Германіи и, полагаемъ, достаточно будетъ привести въ примѣръ Лондонскія попечительства о бѣдныхъ, чтобы убѣдить всѣхъ и каждаго, сколько вреда начало это причиняетъ и въ наше время.

Мы далеки также и отъ мысли умалять значеніе усилій центральнаго правительства къ водворенію порядка въ хаосѣ мѣстнаго управленія. Но, говоря чистосердечно, опасаемся, какъ бы модное направленіе, требующее, чтобы никого не безпокоили, предоставляли каждому дѣлать, что̀ ему угодно, не привело насъ въ самомъ близкомъ будущемъ въ объятія бюрократіи. Такъ, напримѣръ, нельзя не считать весьма тревожнымъ того обстоятельства, что два столь важныхъ общественныхъ слоя, какъ капиталисты и рабочіе, вовсе не привлекаются на обязательную службу государству. Государство имѣетъ въ своемъ распоряженіи столько способовъ давленія на землевладѣльческіе классы, что въ каждый данный моментъ можетъ принудить ихъ къ работѣ. Не таковы его отношенія къ людямъ, у которыхъ есть только деньги. Разъ они уплатили причитающійся съ нихъ подоходный налогъ, то сдѣлали, по ихъ мнѣнію, все, что государство вправѣ было отъ нихъ требовать, и пріобрѣли священное право ничего не дѣлать.

Далѣе, въ средѣ рабочихъ классовъ, мысли о какихъ либо ихъ обязанностяхъ въ отношеніи государства даже и случая не было появиться. Нѣтъ недостатка въ людяхъ, проповѣдывающихъ этимъ классамъ о принадлежащихъ имъ правахъ, но на соотвѣтствующія означеннымъ правамъ государственныя обязанности указываютъ лишь немногіе.

«Reform Bill» 1832 года предоставилъ избирательныя права слоямъ общества, дотолѣ, вопреки всякой справедливости, ими не пользовавшимся. Но цензовыя условія отправленія обязанностей присяжнаго засѣдателя одновременно не понижены. А это, собственно говоря, равносильно было молчаливому отказу отъ того начала, что избирательныя права составляютъ государственное право, обусловливающееся отправленіемъ государственной обязанности.

Не вдаваясь въ подробности, укажемъ, на двухъ примѣрахъ, въ какомъ смыслѣ возвратъ къ истиннымъ началамъ самоуправленія могъ бы, по нашему мнѣнію, повести къ благотворнымъ послѣдствіямъ.

Къ числу наиболѣе важныхъ отраслей мѣстныхъ государственныхъ дѣлъ принадлежатъ, безъ всякаго сомнѣнія, призрѣніе бѣдныхъ и охрана тишины и спокойствія. Въ былое время, отрасли эти воплощали въ себѣ самыя типическія особенности англійскаго самоуправленія. Нынѣ господствующее въ обществѣ направленіе придало этимъ именно отраслямъ его наиболѣе бюрократическій характеръ. Никто, конечно, не станетъ отвергать, что коренная реформа попечительства о бѣдныхъ вызывалась въ свое время настоятельною необходимостью и что парламентъ, въ обновленномъ составѣ, сдѣлалъ, съ своей стороны, все возможное, чтобы справиться съ этою задачею. Порицанія заслуживаетъ, по нашему мнѣнію, *направленіе*, въ которомъ совершена была реформа, отказавшаяся, по всѣмъ существеннымъ пунктамъ, отъ началъ самоуправленія и замѣнившая ихъ началами безусловно бюрократическими.

Обязанности по общественному призрѣнію, которыя самоуправленіе возлагаетъ на свои органы (на лицъ изъ обще-

ства, не чиновниковъ и служащихъ безмездно), а именно: попеченіе о бѣдныхъ въ собственномъ смыслѣ слова, обнаруженіе и изслѣдованіе отдѣльныхъ случаевъ бѣдности,— законъ возложилъ на органы бюрократическіе, т. е. на чиновниковъ, получающихъ жалованье и зависящихъ отъ далекаго центральнаго управленія, подъ контролемъ мѣстнаго присутствія, котораго главная обязанность—пещись объ интересахъ лицъ, уплачивающихъ мѣстные сборы.

Между тѣмъ, казалось бы возможнымъ, вовсе не касаясь центральной администраціи и мѣстнаго присутствія, стоящаго на стражѣ мѣстныхъ денежныхъ интересовъ, сдѣлать важный шагъ на пути возвращенія къ началамъ самоуправленія. Для этого, стоило бы лишь замѣнить должность попечителя, по примѣру прусскихъ смѣшанныхъ городскихъ депутацій, сѣтью мѣстныхъ комитетовъ, состоящихъ, подъ предсѣдательствомъ «достаточнаго домохозяина», изъ членовъ, принадлежащихъ къ рабочимъ классамъ, т. е. людей, близко знакомыхъ съ бытомъ и потребностями нуждающихся въ призрѣніи. Комитетовъ этихъ слѣдовало бы учредить довольно много, дабы путемъ раздѣленія труда избѣгнуть чрезмѣрнаго обремененія лицъ, входящихъ въ составъ ихъ. Мы имѣли случай лично ознакомиться съ дѣятельностью подобныхъ установленій въ Пруссіи. Они, повидимому, работаютъ легко и приносятъ дѣйствительную пользу. Вся тяжесть дѣла лежитъ, конечно, на плечахъ предсѣдателя, «достаточнаго домохозяина». Онъ завѣдываетъ счетоводствомъ, письмоводствомъ и казначейскою частью, а также отводитъ помѣщеніе, въ которомъ еженедѣльно собирается комитетъ. Участокъ, ему препорученный, подраздѣляется на нѣсколько подъучастковъ, состоящихъ изъ одной или, въ

крайнемъ случаѣ, двухъ улицъ. Каждый подъучастокъ поручается члену комитета, жительствующему въ данной улицѣ или въ непосредственномъ сосѣдствѣ. Благодаря оффиціальному и общественному своему положенію, членъ комитета быстро и подробно ознакомляется съ бытомъ своихъ сосѣдей, большинство коихъ находится въ одинаковыхъ съ нимъ условіяхъ существованія. Когда представляется случай помочь тому или другому лицу, а при этой системѣ существуетъ широкая возможность своевременнаго вспоможенія недостаточнымъ, не допуская ихъ до окончательнаго обѣдненія,—членъ комитета доводитъ о томъ до свѣдѣнія предсѣдателя, который поручаетъ другимъ двумъ членамъ провѣрить заявленіе, а если требуется немедленная помощь, то отпускаетъ необходимую сумму изъ средствъ, состоящихъ въ его распоряженіи. Разъ въ недѣлю предсѣдатель присутствуетъ въ городскомъ комитетѣ о бѣдныхъ, докладываетъ о сдѣланныхъ ему заявленіяхъ вмѣстѣ съ своими по поводу оныхъ заключеніями, причемъ окончательное рѣшеніе постановляется комитетомъ.

Излишне перечислять всѣ преимущества этой системы. Къ числу ихъ, прежде всего, слѣдуетъ отнести вводимые ею подробный розыскъ и личное ознакомленіе съ отдѣльными случаями бѣдности, составляющіе едва ли не главное условіе успѣшнаго хода дѣла общественнаго призрѣнія. Въ Англіи, несоблюденіе этихъ предосторожностей влечетъ за собою не мало неудобствъ и, между прочимъ, совершенно безполезную трату денегъ. Далѣе, неоцѣнимое, на нашъ взглядъ, достоинство описаннаго порядка заключается въ томъ, что рабочіе классы запрягаются имъ на службу государству по одной изъ наиважнѣйшихъ отраслей государственнаго дѣла.

Вслѣдствіе сего, классы эти ощущаютъ на себѣ отрезвляющее и воспитательное вліяніе отвѣтственности предъ государствомъ, одушевляются двигающимъ началомъ настоящей гражданской жизни—чувствомъ принадлежности къ классамъ не только управляемому, но также и управляющему, и имѣютъ случай осуществить, въ одной хотя бы отрасли государственной жизни, добродѣтель совершеннаго гражданина—*Καλῶς ἄρχειν καὶ ἄρχεσθαι*. Духъ частнаго почина, даже и въ самыхъ возвышенныхъ своихъ проявленіяхъ, не можетъ принести подобные плоды. Онъ питается увлеченіемъ, увлеченіе же не производитъ усилій, продолжающихся изъ поколѣнія въ поколѣніе. Самоуправленіемъ воспитываются люди и неспособные къ увлеченію, которые никогда, если бы законъ не понуждалъ ихъ къ дѣлу, по собственной волѣ не принялись бы за него. Наконецъ, благодаря рекомендуемой системѣ, различные слои общества сплавляются въ горнилѣ государственнаго долга. Въ смѣшанныхъ комитетахъ, въ родѣ прусскихъ, милліонеръ и простой рабочій запрягаются на одно и то же дѣло и дѣлаютъ его на одинаковыхъ условіяхъ. Вмѣстѣ они вводятся въ великую мастерскую государства.

Другая обширная отрасль англійскаго самоуправленія, вызывающая необходимость хотя бы нѣкотораго упорядоченія, — охраненіе тишины и спокойствія. Потребности нынѣшняго общества слишкомъ хорошо намъ извѣстны, чтобы мы рѣшились предложить вернуться къ системѣ частныхъ констэблей прежняго времени, или отвергать уважительность ходатайствъ объ учрежденіи должностей констэблей оплаченныхъ. Мы лишь отказываемся понять, отчего бы

не могли быть приняты обѣ эти системы, какъ восполняющія одна другую.

Въ началѣ управленія королевы Викторіи, изданъ былъ законъ (Parish Constables act, 5 and 6, Victoria, cap. 101), имѣвшій цѣлію воскресить, на началахъ истиннаго самоуправленія, должность частнаго констэбля; такъ, между прочимъ, отказы отъ этой должности не допускались. Къ сожалѣнію, учрежденіямъ, которыхъ касался означенный законъ, одновременно предоставлено замѣнять констэблей этой категоріи констэблями на жалованьи. Оговоркою этою совершенно подорвано полезное вліяніе закона. Полагаемъ, что лучше всего было бы распредѣлить дѣло охраны тишины и спокойствія между оплаченною полицейскою стражею для потребностей обыкновеннаго времени и частными, безмездно служащими, констэблями для особыхъ обстоятельствъ и для цѣлей предупредительной полицейской охраны.

Необходимый для сего матеріалъ находится подъ рукой въ лицѣ института спеціальныхъ констэблей, которымъ, впрочемъ, Англія пользуется, въ видѣ levée en masse, лишь въ случаяхъ чрезвычайной и неизбѣжной политической опасности.

Отчего бы ежегодно не призывать опредѣленное число домохозяевъ въ каждомъ приходѣ и, въ большихъ городахъ, въ каждой улицѣ, къ отправленію обязанностей спеціальныхъ констэблей, а также для содѣйствія оплаченнымъ констэблямъ. Лица эти составляли бы нѣчто въ родѣ резерва или ландвера полиціи и, сверхъ того, могли бы распоряжаться самостоятельно, при явныхъ нарушеніяхъ земскаго мира. Намъ представляется, что постоянное присутствіе лицъ этой категоріи въ проходахъ и закоулкахъ, гдѣ избіеніе женъ

мужьями и нанесеніе ранъ согражданамъ возводится на степень національной забавы, имѣло бы дѣйствіе успокоительное и отрезвляющее. Полагаемъ, что и въ самыхъ темныхъ переулкахъ найдутся люди, которымъ претятъ подобныя упражненія. Они не преминутъ вмѣшаться въ дѣло, если будутъ поставлены въ положеніе должностныхъ лицъ короны.

Нынѣ въ этихъ проходахъ и закоулкахъ общество и государство раздѣлены пропастью. Общество пьетъ, сквернословитъ, бьетъ женъ и истязуетъ дѣтей. Государство, отъ времени до времени, совершаетъ обходъ мѣстности, бросаетъ неодобрительный взглядъ на общество и идетъ дальше. На четверть часа все успокоивается: жены и дѣти могутъ вздохнуть спокойно. Но звукъ шаговъ государства замираетъ въ отдаленіи и общество возвращается къ обычнымъ своимъ занятіямъ.

Опредѣлите въ каждой мѣстности попечителя о бѣдныхъ, въ качествѣ должностнаго лица, и полдюжину частныхъ спеціальныхъ констэблей, избранныхъ de melioribus hominibus того класса людей, которые живутъ въ этихъ проходахъ и закоулкахъ. Государство и общество будутъ возсоединены и государство вновь станетъ вездѣсущимъ.

Людямъ, практически знакомымъ съ жизнью англійскаго общества, вѣроятно удастся доказать неисполнимость и несбыточность подобныхъ плановъ. Мы готовы преклониться предъ ихъ приговоромъ. Но утверждаемъ, тѣмъ не менѣе, что противъ самыхъ принциповъ, высказанныхъ нами, невозможно представить убѣдительныхъ возраженій, развѣ бы они заключались въ направленіи, принятомъ современнымъ обществомъ. Быть можетъ, мы дѣйствительно

до такой степени завязли въ самообольщеніи, праздности и эгоизмѣ, что вернуться къ мужественной, изо дня въ день посвященной государственному дѣлу жизни, составлявшей гордость нашихъ предковъ, для насъ представляется дѣломъ невозможнымъ.

Что отношенія между государствомъ и обществомъ не удовлетворительны, — признаетъ всякій. Никто, равнымъ образомъ, не станетъ отрицать, что общественныя силы расходятся въ центробѣжномъ направленіи, что такъ называемые бытовые интересы враждебны другъ другу, что съ каждымъ днемъ потребность въ связующемъ началѣ становится все болѣе и болѣе настоятельною. Связь, нѣкогда предохранившая Англію, и ее одну въ числѣ всѣхъ европейскихъ народовъ, отъ распаденія общества на враждебныя касты; связь, благодаря которой она стала сильною и единою,—связь государственной службы. Полагаемъ, что и нынѣ одна эта связь способна примирить общественные классы, бытовые союзы. Истинно—тевтонское равенство, истинно—тевтонская свобода заключаются въ томъ, чтобы всѣ члены общества, каждый по мѣрѣ своей способности, одинаково зачислялись на государственную службу, одинаково подчинены были дисциплинирующему дѣйствію чувства отвѣтственности предъ государствомъ.

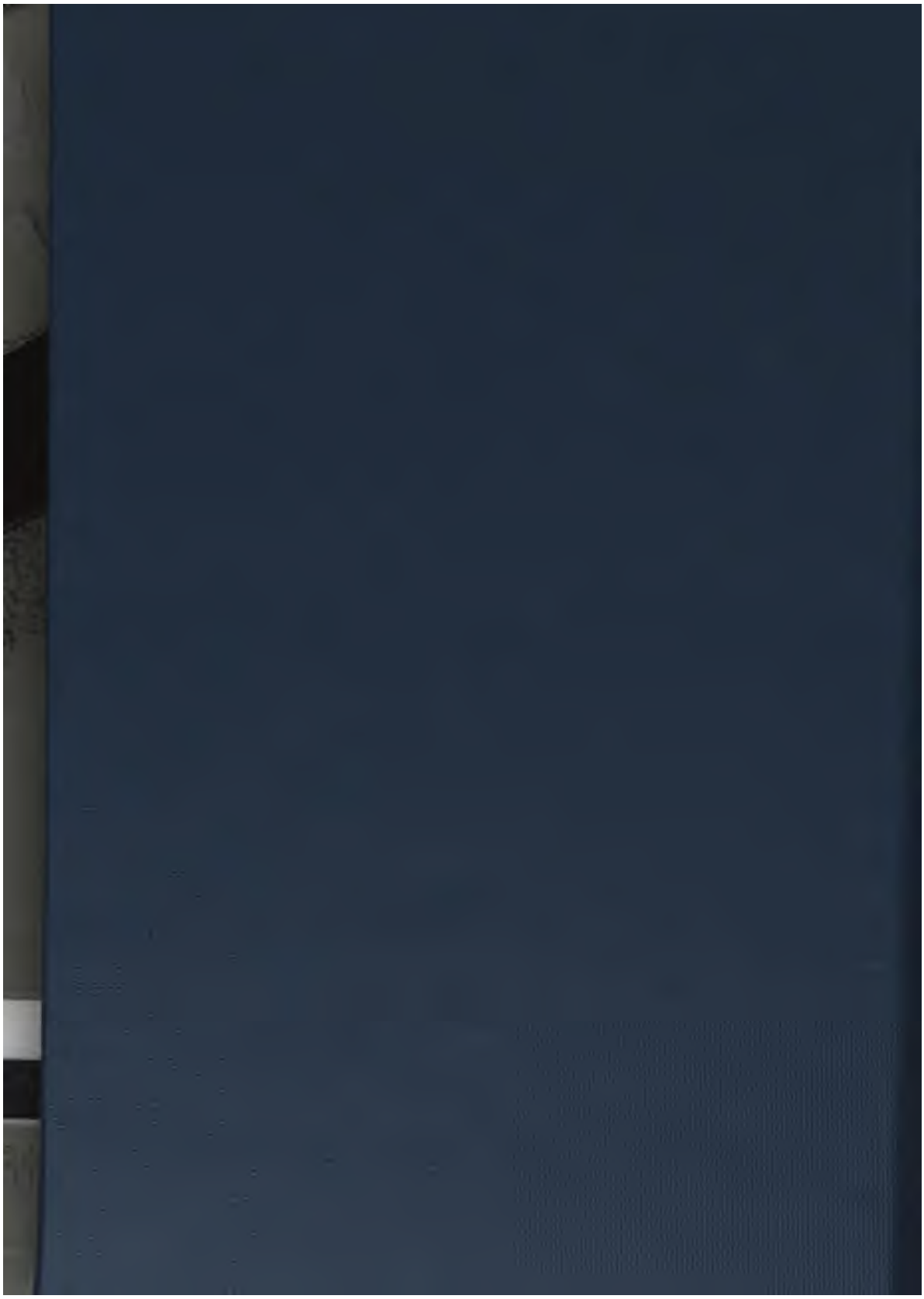
Страхъ грядущихъ золъ начинаетъ тревожить спокойствіе достаточныхъ слоевъ общества. Немало чудодѣйственныхъ средствъ ежедневно предлагается для ихъ предотвращенія. Мы же полагаемъ, что обрѣсти эти средства возможно лишь обратившись къ опыту прошлаго, а не стараясь вывести апріорныя теоріи изъ невѣдомаго будущаго.

Съ этою цѣлію, рискуя навлечь на себя упрекъ въ педан-

тическомъ пристрастіи къ антикварнымъ изысканіямъ, мы старались уяснить читателю, какъ англичане пошли впередъ прямою дорогою, тогда какъ тевтонскіе ихъ сродичи заблудились на пути, и какъ послѣдніе, для того, чтобы вновь попасть на прямую дорогу, принуждены были вернуться къ первообразамъ, отъ которыхъ англійская жизнь, нѣкогда ихъ создавшая, уклоняется всѣ болѣе и болѣе.

19 227ST
BRI 4156
53-005-00

STANFORD UNIVERSITY LIBRARIES
CECIL H. GREEN LIBRARY
STANFORD, CALIFORNIA 94305-6004
(415) 723-1493

All books may be recalled after 7 days

DATE DUE